



Miljø- og  
Fødevareministeriet  
Miljøstyrelsen

# Sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser

Miljøprojekt nr. 1930

April 2017

Udgiver: Miljøstyrelsen

Redaktion:

Cecilie Sandvik Clausen (NIRAS)

Uffe Sønderhousen (NIRAS)

Camilla K. Damgaard (NIRAS)

Mikael Hallstrøm Eriksen (NIRAS)

Morten Wismann Halkjær (NIRAS)

Mark Søndergaard (NIRAS)

Tryk: NIRAS

ISBN: 978-87-93529-87-8

Miljøstyrelsen offentliggør rapporter og indlæg vedrørende forsknings- og udviklingsprojekter inden for miljøsektoren, som er finansieret af Miljøstyrelsen. Det skal bemærkes, at en sådan offentliggørelse ikke nødvendigvis betyder, at det pågældende indlæg giver udtryk for Miljøstyrelsens synspunkter. Offentliggørelsen betyder imidlertid, at Miljøstyrelsen finder, at indholdet udgør et væsentligt indlæg i debatten omkring den danske miljøpolitik.

Må citeres med kildeangivelse

# Indhold

<b>1.</b>	<b>Baggrund for analysen</b>	<b>5</b>
1.1	Analysens formål	5
1.2	Rapportens struktur	6
<b>2.</b>	<b>Metode og afgrænsning</b>	<b>7</b>
2.1	Miljøledelse i virksomheder	7
2.2	Håndhævelser	7
2.3	Metoder bag den statistiske undersøgelse	8
2.4	Kvalitativ undersøgelse	11
2.4.1	Udvælgelsen af aktørtyper og interviewpersoner	11
2.4.2	Kvalitative dybdeinterviews	12
<b>3.</b>	<b>Statistisk undersøgelse</b>	<b>14</b>
3.1	Miljøledelse i virksomheder	14
3.2	Miljøledelse og håndhævelser i virksomheder	15
3.3	Statistisk analyse af håndhævelser i virksomheder	15
3.3.1	Tilgang A: Regression med kontinuert variabel	16
3.3.2	Tilgang B: Regression med kategorisk variabel	16
3.4	Brancher og virksomheders håndhævelser	17
3.5	Antallet af tilsyn og virksomheders håndhævelser	19
3.6	Statistik på Miljøstyrelsens virksomheder	20
3.7	Statistik på husdyrbrug	22
<b>4.</b>	<b>Kvalitativ undersøgelse</b>	<b>23</b>
4.1	Virksomheder og miljøet: Motivation, interesser og praksis	24
4.1.1	Virksomhedernes pragmatiske tilgang til miljø	24
4.1.1.1	Miljø som konkurrenceparameter og markedskrav for virksomhederne	25
4.1.1.2	Virksomhedernes miljøindsats påvirkes af flere forskellige parametre	26
4.1.2	Opsamling: Brancher og markedet driver miljøindsatsen	27
4.2	Miljøregulering, miljøtilsyn og håndhævelser	28
4.2.1	Miljøtilsynet opleves som en værdifuld praksis	28
4.2.1.1	Miljøtilsynet giver legitimitet	28
4.2.1.2	En positiv psykologisk effekt	29
4.2.1.3	Det personlige møde skaber grundlag for gensidig forståelse og tillid	30
4.2.1.4	Tilsynet giver grundlag for relevant myndighedsudøvelse	31
4.2.2	Variation i myndighedernes håndhævelsespraksis	32
4.2.2.1	Mange interesser i spil	33
4.2.2.2	Håndhævelser – en mulig indikator for miljøbeskyttelse	34
4.2.3	Opsamling: Miljøtilsynet er en værdifuld men varieret praksis	35
4.3	Miljøledelse, miljøauditter og de certificerende organer	36
4.3.1	Miljøledelse er ikke bare miljøledelse	36
4.3.1.1	Erfaringer med ikke certificeret miljøledelse	37
4.3.1.2	Myndighedernes erfaringer med effekten af miljøledelse	37
4.3.2	Markedet motiverer til miljøledelse	38
4.3.2.1	Audits giver input til optimering og besparelser	39
4.3.2.2	Miljøledelsessystemet skaber åbenhed og sætter miljøet på agendaen	40

4.3.3	Stor variation i auditorers tilgang	40
4.3.4	Opsamling: Miljøledelsessystemet på mange niveauer	42
4.4	Sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser	43
4.4.1	Ingen entydig sammenhæng	43
4.4.1.1	Miljøledelse virker, når virksomheden vil det	45
4.4.1.2	Miljøledelse har effekt, når ledelsen er engageret	46
4.4.2	Forskelle og ligheder mellem miljøtilsyn og miljøaudits	47
4.4.2.1	Fokus for audits er bredt, og fokus for tilsyn er snævert	48
4.4.3	Andre forhold end miljøledelse, der påvirker antal håndhævelser	51
4.4.3.1	Branchens betydning	51
4.4.3.2	Oversigt over øvrige forhold, der har betydning for virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet	52
4.4.4	Opsamling: Miljøledelse fører ikke i sig selv til færre håndhævelser	53
4.5	Resultater fra husdyrbrug	54
4.5.1	Opsamling: Husdyrbrugsenes miljømotivation	55
<b>5.</b>	<b>Konklusion</b>	<b>56</b>
<b>6.</b>	<b>Referencer</b>	<b>58</b>
<b>Bilag 1.</b>	<b>Statistisk metode</b>	<b>59</b>
Bilag 1.1	Redigering af data	59
Bilag 1.2	Inddeling af brancher	59
Bilag 1.3	Regressionsanalyse	61
Bilag 1.4	Estimationsmetoder	62
Bilag 1.5	Beskrivelse af tilgange og modeller	63
<b>Bilag 2.</b>	<b>Statistiske resultater</b>	<b>65</b>
Bilag 2.1	Sammenfatning	65
Bilag 2.2	Resultater for hele populationen	65
Bilag 2.3	Miljøstyrelsens virksomheder	67
Bilag 2.4	Modelantagelser og usikkerheder	68
<b>Bilag 3.</b>	<b>Interviewguide for virksomheder</b>	<b>69</b>
Bilag 3.1	Introduktion	69
Bilag 3.2	baggrund om interviewpersonen	69
Bilag 3.3	jeres FORRETNING/produktion	70
Bilag 3.4	miljøforhold i virksomheden	70
Bilag 3.5	Miljøregulering og –tilsyn. [I Det omfang tiden tillader]	71
Bilag 3.6	Miljøledelse. Praxis, betydning og oplevelse [kun til virksomheder med miljøledelse – pånær spørgsmål mærket "alle"]	71
Bilag 3.7	Afrunding og opsamling	72
<b>Bilag 4.</b>	<b>Interviewguide med myndigheder og auditorer</b>	<b>74</b>
Bilag 4.1	Introduktion	74
Bilag 4.2	baggrund om interviewpersonen	74
Bilag 4.3	forhold der påvirker antallet af håndhævelser	75
Bilag 4.4	Miljøtilsyn og audits i miljøledelse	76
Bilag 4.5	Afrunding og opsamling	77

# 1. Baggrund for analysen

## 1.1 Analysens formål

Det overordnede formål med denne analyse er at tilvejebringe et fagligt oplyst grundlag om, hvorvidt miljøledelse i virksomheder og husdyrbrug har en effekt på antallet af miljømyndighedernes håndhævelsesreaktioner som følge af tilsynsindsatsen.

Virksomheder og husdyrbrug, der i dag er omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn, udtages til tilsyn via en risikobaseret tilgang. Målet er, at tilsyn skal udføres på de virksomheder og husdyrbrug, hvor behovet er størst. Risikovurderingen af hver enkel virksomhed eller husdyrbrug sker på grundlag af 5 parametre, hvoraf miljøledelse er en af disse.

Det antages i tilsynsmodellen<sup>1</sup>, at virksomheder og husdyrbrug med miljøledelse har større sandsynlighed for at være drevet i overensstemmelse med relevante love og regler på miljøområdet, og en høj grad af miljøledelse kan bidrage til, at antallet af tilsyn hos en virksomhed eller husdyrbrug med miljøledelse kan blive lavere sammenlignet med fx en tilsvarende virksomhed, der ikke har indført miljøledelse.

Viden om en positiv sammenhæng mellem miljøledelse og myndighedernes håndhævelsesreaktioner i forbindelse med miljøtilsyn kan bidrage til et øget videngrundlag med henblik på at vurdere, om fx parameteren miljøledelse skal vægtes anderledes end i dag, således at virksomheder og husdyrbrug med miljøledelse har mulighed for at opnå en lavere miljørisikoscore og hermed evt. færre tilsyn.

En tidligere undersøgelse "Analyse af om virksomheder med miljøledelse har færre lovovertrædelser end andre" (NIRAS, 2016) har peget på, at virksomheder med miljøledelse har signifikant færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Undersøgelsen byggede på et kvantitativt undersøgelsesdesign, og resultaterne er derfor kun statistiske, hvilket medfører en usikkerhed om, hvorvidt miljøledelse er den egentlige årsag til færre håndhævelser. Nærværende undersøgelse består både af en statistisk analyse på et udvidet og forbedret datagrundlag, samt en kvalitativ undersøgelse med indsamling af ikke kvantificerbare forklaringer på, hvorfor nogle virksomheder har færre håndhævelser end andre.

I den tidligere undersøgelse (NIRAS, 2016) blev det påpeget, at variabelen miljøledelsesscore var behæftet med en vis usikkerhed, idet data blev trukket før det tidspunkt, hvor samtlige virksomheder skulle have været miljørisikoscoret af tilsynsmyndigheden. Det skal bemærkes, at dette kan være forklaringen på, at resultatet af den tidligere undersøgelse afviger fra resultatet i denne undersøgelse.

Den statistiske analyse i indeværende undersøgelse bygger på et nyt datasæt, hvor alle virksomheder har modtaget deres miljøledelsesscore. Dertil er data til denne undersøgelse ikke aggregeret i samme grad og er derfor udsat for færre fejlkilder end sidste undersøgelse. Det nye datasæt indeholder også flere oplysninger om virksomhederne. I den tidligere undersøgelse måtte det antages, at antallet af håndhævelser ikke hang sammen med antallet af tilsyn. Den antagelse kan efterprøves med det nye datasæt.

---

<sup>1</sup> BEK nr. 1519 af 07/12/2016

Første del af denne undersøgelse vil – på baggrund af det nye datasæt og statistiske analyser – at be- eller afkræfte sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. Anden del af denne undersøgelse er at undersøge eventuelle mulige årsager mellem miljøledelse og antallet af myndighedsreaktioner. Det bliver gjort igennem en kvalitativ analyse.

## **1.2 Rapportens struktur**

Rapporten er bygget op således, at undersøgelsens design gennemgås i afsnit 2, hvor der redegøres for, hvad der indgår i den statistiske analyse og den kvalitative analyse. I afsnit 3 gennemgås resultaterne af den statistiske analyse. I afsnit 4 gennemgås resultaterne af den kvalitative undersøgelse. I afsnit 5 samles der op på undersøgelsens resultater.

## 2. Metode og afgrænsning

I undersøgelsen foretages en statistisk og en kvalitativ undersøgelse af virksomheders miljøledelse og myndighedernes håndhævelsesreaktioner. Følgende to afsnit vil derfor forklare, hvad der i undersøgelsen forstås ved miljøledelse i virksomheder samt hvilke håndhævelsesreaktioner, der medtages i denne undersøgelse. De næste to afsnit vil udlægge metoderne bag den statistiske og den kvalitative undersøgelse.

### 2.1 Miljøledelse i virksomheder

Denne analyse vil overordnet undersøge, om miljøledelse i virksomheder kan være med til at sikre, at virksomheder er bedre til at beskytte miljøet – målt som færre myndighedsreaktioner.

Til at beskrive virksomheders arbejde med miljøledelse benyttes i analysen den miljøledelsesscore, der indgår i udregningen af virksomhedens samlede miljørisikoscore, som miljøtilsynsmyndigheden foretager i forbindelse med tilsynsarbejdet. Tilsynsmyndigheden kan give en af følgende tre typer af miljøledelse til virksomheden jf. miljøtilsynsbekendtgørelsen<sup>2</sup>.

#### Miljøledelsesscore 1: En standardiseret ordning for miljøledelse

Denne score opnås af virksomheder, hvis: *"Virksomheden eller husdyrbruget anvender et certificeret miljøledelsessystem (EMAS eller ISO 14.001) eller en lignende systematik i et ledelsessystem, hvor miljøledelse indgår, men ikke nødvendigvis er certificeret."*

#### Miljøledelsesscore 3: Et egenudviklet miljøledelsessystem

Denne score opnås af virksomheder, hvis: *"Virksomheden eller husdyrbruget har ikke et certificeret miljøledelsessystem eller andre ledelsessystemer, hvor miljøledelse er integreret, men har en skriftligt formuleret miljømålsætning og mål for miljøarbejdet samt procedurer for korrigerende handlinger i tilfælde af udslip, og der kan konstateres løbende forbedringer på udvalgte områder. Virksomheden eller husdyrbruget arbejder systematisk med forbedring af miljøpræstationen."*

#### Miljøledelsesscore 5: Ingen miljøledelse

Denne score opnås af virksomheder, hvis: *"Virksomheden eller husdyrbruget har ikke et certificeret miljøledelsessystem eller et kvalitets-, arbejdsmiljø- eller energiledelsessystem, hvor miljø er integreret. Der arbejdes ikke systematisk med miljøforbedringer, der er ikke formuleret målsætninger eller fastsat mål for miljøarbejdet, og der er ikke opnået løbende dokumenterede miljøforbedringer på udvalgte områder."*

### 2.2 Håndhævelser

I analysen indgår opgørelse af antal af følgende reaktioner eller håndhævelser, som er registreret af den enkelte virksomheds miljømyndighed (jf. datagrundlaget beskrevet i afsnit 2.3):

- Henstillinger
- Indskærpelser
- Påbud efter §41 b,
- Øvrige påbud
- Forbud

I analysen omtales de nævnte registreringer samlet som "håndhævelser".

<sup>2</sup> BEK nr. 1519 af 07/12/2016

Formelt set har henstillinger ikke nogen retlig, dvs. bindende, værdi. Blandt myndighedernes tilsynsmedarbejdere er der imidlertid ikke en éntydig praksis i forhold til, hvornår der gives henstillinger, og hvornår der gives indskærpelser. Derfor indgår begge kategorier i analysen som udtryk for håndhævelser. I den tidligere undersøgelse blev analysen lavet med og uden henstillinger, hvilket ikke gav anledning til ændringer i konklusionen.

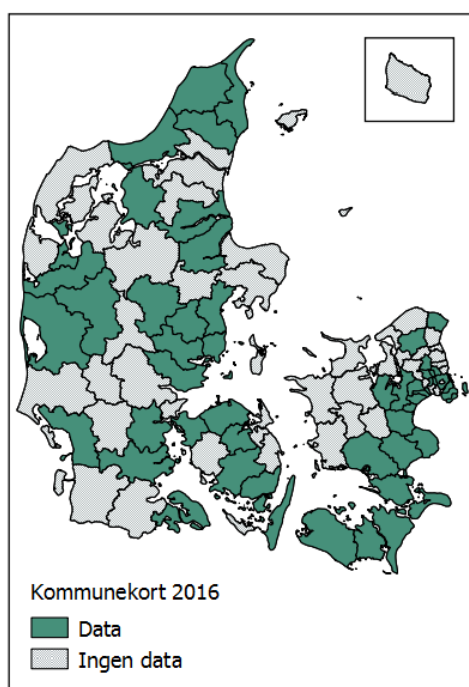
Et påbud meddeles efter miljøbeskyttelsesloven, hvis myndigheden vurderer, at det er nødvendigt for at sikre miljøbeskyttelsen, og det konkrete forhold ikke er reguleret direkte i den gældende lovgivning. Et påbud medfører således en ny retstilstand.

Revurderinger af miljøgodkendelser meddeles i form af påbud, men disse påbud udgør en meget lille del af de samlede håndhævelser, og revurderingspåbud meddeles i øvrigt i relation til ajourføring af en miljøgodkendelse og altså ikke som opfølgning på et "typisk" tilsyn.

Talmæssigt udgør henstillinger og indskærpelse langt den største andel (96%) af de håndhævelser, som indgår i analysen.

### 2.3 Metoder bag den statistiske undersøgelse

Til denne undersøgelse har NIRAS modtaget et udtræk fra Geokon A/S, der driver GeoEnviron Miljø, den mest anvendte IT-løsning i Danmark til at registrere tilsynsdata og andre miljøoplysninger. Udtrækket dækker virksomheder og landbrug i 52 kommuner, som illustreret i Figur 2.1. Dertil er alle virksomheder, hvor Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed, også med i datasættet. Udtrækket indeholder oplysninger om virksomheder og husdyrbrug, antal af tilsyn og håndhævelser samt miljørisikoscore i perioden 2008 til 2016. I alt indeholder udtrækket oplysninger om 181.555 virksomheder og husdyrbrug. Data fra udtrækket sorteres efter en række kriterier, hvilket resulterer i en population på 12.550 virksomheder og deres håndhævelser i perioden 2013-2016. Udvælgelseskriterier for populationen findes i Bilag 1.1. Alle disse 12.550 virksomheder er omfattet af kravet om regelmæssige tilsyn.



Figur 2.1 Oversigt over kommuner, der indgår i datasættet



Den statistiske analyse laves på virksomheder, hvor husdyrbrug udelades. Miljøledelse forventes udbredt i meget beskedent omfang i IED husdyrbrug og data bekræfter denne forventning, hvorfor denne population undersøges separat samt udelades af den statistiske undersøgelse af sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. Derudover laves en statistisk analyse på de virksomheder Miljøstyrelsen fører tilsyn med. I Bilag 1.1 gennemgås databehandlingen.

Formålet med den statistiske del af analysen er at undersøge sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. Det undersøges gennem forskellige vinkler herunder:

- Deskriptiv statistik
- Regressionsanalyse med inddragelse af andre mulige forklarende variable med udgangspunkt i;
  - to forskellige estimationsmetoder: OLS og Tobit
  - to forskellige tilgange baseret på en model med kontinuert variabel for miljøledelse og en model med kategoriske variable for miljøledelse

Den deskriptive statistik hjælper med at visualisere, dels hvordan virksomhederne fordeler sig på miljøledelsesscorene, dels hvor mange håndhævelser en virksomhed gennemsnitlig får i den valgte periode fordelt på miljøledelsesscore. Der vises deskriptiv statistik for hele populationen, for virksomheder med Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed og for brancherne.

Virksomheder med højt miljøledelsesniveau (1) kan have specielle karakteristika - såsom at de oftere optræder i én branche. Disse karakteristika kan også forklare antallet af håndhævelser fx at virksomheder indenfor én branche generelt har flere håndhævelser end virksomheder i andre brancher. Derfor inddrages andre variable i regressionsanalysen, der kan estimere, hvor meget hver variabel bidrager til antallet af håndhævelser. Følgende variable ud over miljøledelse inddrages: Branche, bilag 1 virksomheder (ja/nej), antallet af tilsyn.

#### Den matematiske udregning af modellerne for regressionsanalysen:

Den økonometriske model, som estimeres, er en lineær model, som kan skrives:

$$haand_i = \alpha + \beta_1 miljo\_score_i + \beta_2 tilsyn_i + \beta_3 metal_i + \beta_4 affald_i + \beta_5 kemi_i + \beta_6 energi_i + \beta_7 raastof_i + \varepsilon_i$$

$\varepsilon_i$  beskriver i modellen fejleddet eller støjleddet, og er generelt alt det, som modellen ikke kan forklare.  $\beta_1 \dots \beta_7$  er regressionskoefficienterne, som modellen estimerer. Effekten af fx miljøledelsesscore på antallet af håndhævelser kan udtrykkes ved den afledte

$$\frac{\partial haand_i}{\partial miljo\_score_i} = \beta_1$$

Dvs. når miljøledelsesscoren stiger 1 enhed, så ændres antallet af håndhævelser med størrelsen  $\beta_1$ . Hvorvidt antallet af håndhævelser stiger eller falder, afhænger af fortegnet på  $\beta_1$ . Er  $\beta_1$  positiv, vil en stigning i miljøledelsesscoren resultere i en stigning i antallet af håndhævelser.

Formålet med den statistiske del af analysen er at undersøge, hvorvidt det at arbejde systematisk med miljøledelse i en virksomhed har en indflydelse på virksomhedens regeloverholdelse, hvor regeloverholdelse udtrykkes ved antal håndhævelser. Til at afdække effekten af denne mulige sammenhæng benyttes to forskellige statistiske estimationsmetoder. Det drejer sig om:

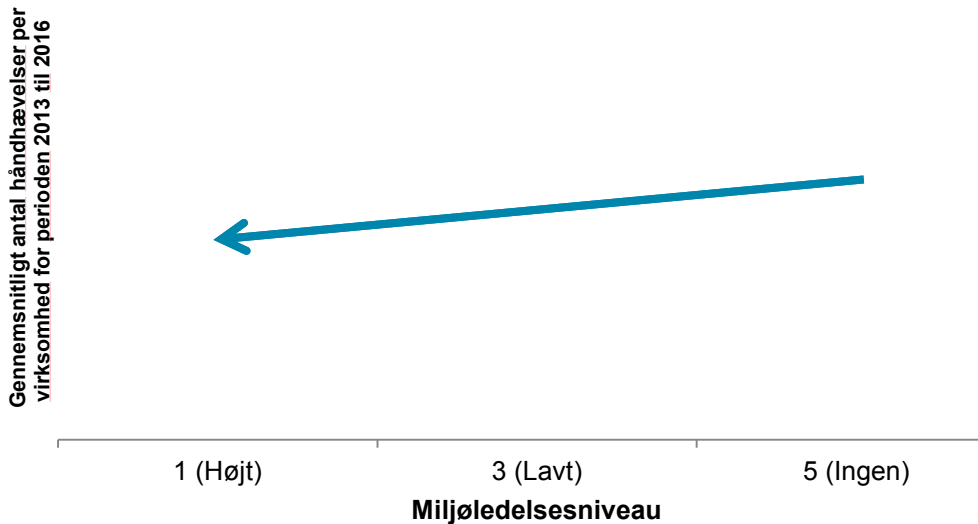
- En mindste kvadraters metode (herefter benævnt **OLS**)

- En **Tobit** model.

Estimationsmetoderne er yderligere beskrevet i Bilag 1.4.

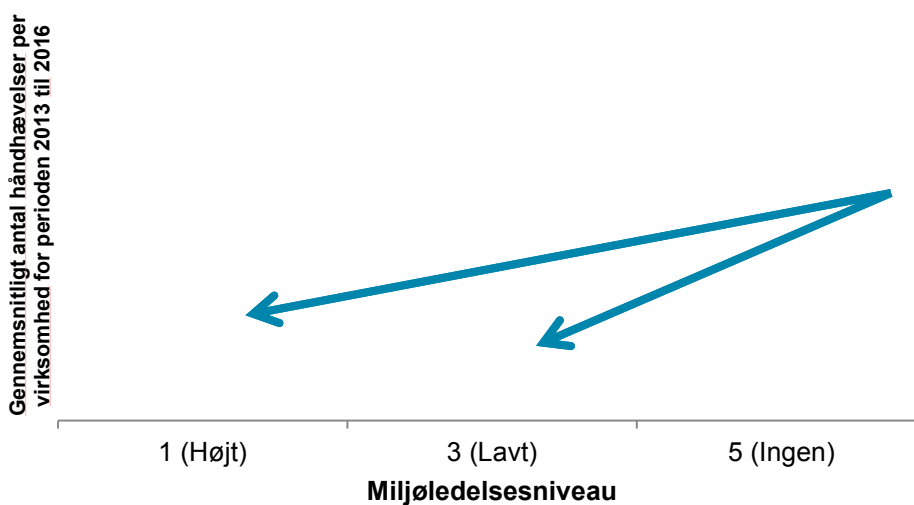
Der benyttes to tilgange til at undersøge sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. Den ene tilgang er kendetegnet ved, at miljøledelse betragtes som en kontinuert variabel, og den anden tilgang er kendetegnet ved, at miljøledelse betragtes som en kategorisk variabel.

Tilgang A: Kontinuert variabel tager udgangspunkt i virksomheder uden miljøledelse og estimerer hældningen på den rette linje, der bedst beskriver trenden i data. Tilgang A er skitseret i **Figur 2.2**.



**Figur 2.2** Skitse af tilgang A: Kontinuert variabel

Tilgang B: Kategorisk variabel tager udgangspunkt i virksomheder uden miljøledelse, men estimerer hældningen på to rette linjer, der bedst beskriver trenden i data for henholdsvis lavt niveau af miljøledelse og højt niveau af miljøledelse begge med udgangspunkt i ingen miljøledelse. Tilgang B er skitseret i figur 2.3. (Begge tilgange er beskrevet i Bilag 1.5)



**Figur 2.3** Skitse af tilgang B: Kategorisk variabel

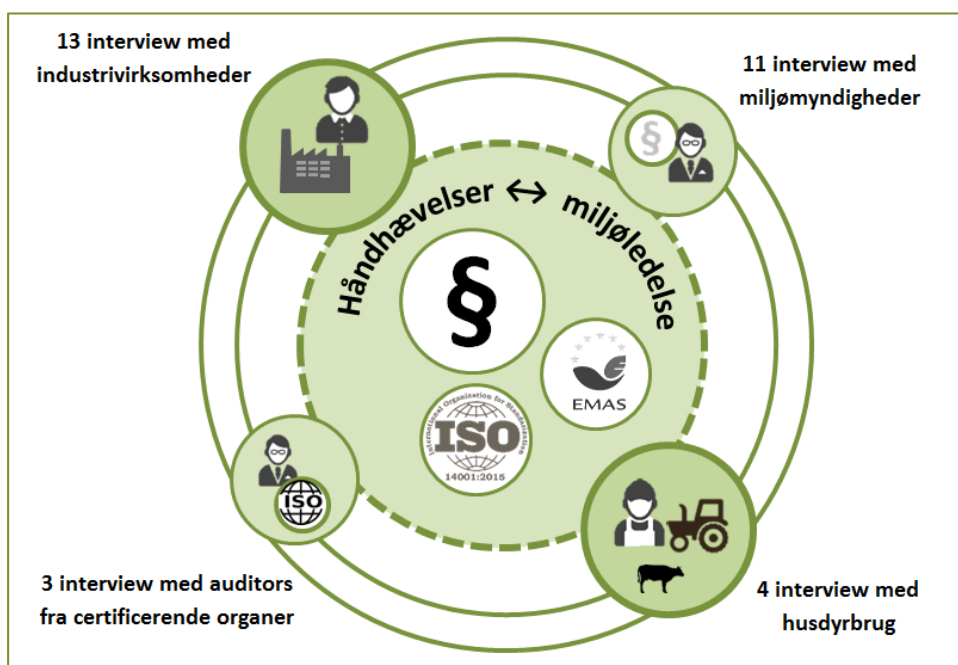
## 2.4 Kvalitativ undersøgelse

For at finde og beskrive mulige forklaringsmodeller på sammenhængen mellem miljøledelsesniveau og virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet, har NIRAS designet og gennemført et kvalitativt undersøgelsesforløb. Forløbet har bestået af dybdegående, semistrukturerede telefoninterviews med centrale aktørtyper. Herigennem er det muligt at komme tæt på aktørernes praksis, erfaringer og motiver, hvilket danner grundlag for en nuanceret og erfaringsnær analyse af, hvorvidt andre variable end miljøledelse har betydning for antallet af håndhævelser.

### 2.4.1 Udvælgelsen af aktørtyper og interviewpersoner

For at belyse undersøgelsens genstandsfelt – sammenhængen mellem miljøledelsesniveau og virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet – så nuanceret som muligt, er der gennemført interviews med udvalgte virksomheder, miljømyndigheder (i stat og kommuner) samt auditorer i miljøledelsessystemer fra de certificerende organer.

Figur 2.4 illustrerer herunder, hvilke aktører der har været inddraget i det kvalitative undersøgelsesforløb.



Figur 2.4 Interviewede aktører

For at sikre en god spredning blandt de interviewede aktører, er de blevet rekrutteret i henhold til en række kriterier, der kan have betydning for deres erfaringer ift. miljøledelse og regelefterlevelse. Som det fremgår af Tabel 1 herunder, er virksomhederne udvalgt til interview under hensynstagen til deres størrelse, branche, håndhævelseserfaring, tilsynsmyndighed og geografiske beliggenhed. I alt er der kontaktet ca. 50 virksomheder med henblik på interview, hvoraf 17 har indvilliget i at deltage i et interview.

Udvælgelseskriterie	Underkriterie	Tilstræbt fordeling	Faktisk fordeling
Myndighed	MST	30%	24% (4 stk.)
	Kommune	70%	76% (13 stk.)
Miljøledelsesscore	1 (miljøledelse)	33%	29% (5 stk.)
	3 (lav)	33%	12% (2 stk.)
	5 (ingen miljøledelse)	33%	59% (10 stk.)
Størrelse	Stor (over 150)	30%	29% (5 stk.)
	SMV (under 150)	70%	71% (12 stk.)
Håndhævelser	Ja	50%	47% (8 stk.)
	Nej	50%	53% (9 stk.)
Branche	Metal	20%	28% (5 stk.)
	Råstoffer	20%	24% (4 stk.)
	Kemi	20%	12% (2 stk.)
	Fødevarer	10%	12% (2 stk.)
	Husdyrbrug	30%	24% (4 stk.)
Geografi	Jylland	40%	53% (9 stk.)
	Fyn	20%	18% (3 stk.)
	Sjælland og øerne	40%	29% (5 stk.)

**Tabel 1: Udvælgelseskriterier og fordeling blandt de interviewede virksomheder**

Ligeledes har NIRAS rekrutteret miljøtilsynsførende og auditorer ud fra et hensyn om, at sikre en god spredning blandt de interviewede aktører. Fordelingen fremgår af **Tabel 2** herunder:

Instans	Udvælgelseskriterie	Fordeling
Certificerede organ	Forskellige aktører på markedet - relevante erfaringer	3 interview
Kommunale miljømyndigheder	Jylland – relevante erfaringer	4 interview
	Fyn – relevante erfaringer	1 interview
	Sjælland – relevant erfaring	4 interview
Miljøstyrelsen	Relevante erfaringer	2 interview

**Tabel 2: Fordeling af de interviewede myndigheder og auditorer**

### 2.4.2 Kvalitative dybdeinterviews

Som grundlag for de semistrukturerede interview er der for hver aktørtype (virksomhed, husdyrbrug, myndighed og auditor), udarbejdet spørgeguides med åbne spørgsmål, der afdækker de forskellige aspekter af virksomhedernes og husdyrbrugs erfaringer og motivationer. Det er ift. miljøtilsyn, håndhævelser, miljøregulering, miljøledelse samt myndigheders og auditorers praksis og erfaringer med tilsyn, audits og virksomhedernes regelefterlevelse på miljøområdet. Se Bilag 3 og Bilag 4 for eksempler på spørgeguides.

Spørgeguiden er udarbejdet i samarbejde mellem NIRAS' miljøfaglige specialister og NIRAS' specialister i kvalitative metoder og analyser. Hermed sikres, at interviewene belyser de vigtigste aspekter af virksomhedens miljøregulering og miljøledelse samt de centrale aspekter af virksomhedens erfaringer og oplevelser i relation hertil. Spørgeguiden er desuden blevet kvalificeret af miljøstyrelsens fagekspert, inden undersøgelsen blev igangsat.

Interviewene er gennemført af NIRAS' antropologer, der har stor erfaring med kvalitative interviews med ledelse og miljømedarbejdere i virksomheder.

### **Interviewpersoner**

Der er ved rekrutteringen af virksomheder, myndigheder og auditorer gået målrettet efter at få de medarbejdere i tale, der har mest erfaring med miljøtilsyn og miljøledelse. Rekrutteringen blandt tilsynsførende hos miljømyndigheder i stat og kommune er gået let, da de har udtrykt stor interesse for at deltage og for undersøgelsen i det hele taget. Virksomhederne har ligeledes udtrykt interesse og har generelt stillet sig positive ift. undersøgelsen. Her har tiden dog været en udfordring. Trods interesse har kort varsel, travlhed og manglende mulighed for eller lyst til at bruge en times ubetalt arbejdstid på at deltage i et interview bevirket, at mange virksomheder har takket nej til at deltage. Mest vanskeligt har det dog vist sig at rekruttere miljøauditorer fra de certificerende organer. Da undersøgelsen omhandler et kerneforretningsområde for de certificerende organer og dermed potentielt kan have betydning for deres omsætning, har det været svært at få menige auditorer i tale. Vi er i stedet blevet henvist til ledende medarbejdere, hvorfor to af de tre interviews med auditorer er interviews med repræsentanter fra ledelsen i det respektive certificeringsorgan. Disse interviews vurderes at være relevante, fordi de pågældende ledere også har omfattende erfaring med miljøaudits.

Interviewpersonerne fra virksomhederne har været de medarbejdere, der er ansvarlige for miljøtilsyn og/eller miljøledelse. Hos de større virksomheder har det drejet sig om miljøchefer og miljøkoordinatorer, hos de mindre virksomheder har det ofte været den kvalitetsansvarlige eller driftschefen, og hos de små virksomheder har det typisk været ejeren eller direktøren, der er interviewet.

For at motivere virksomhederne og gøre dem trygge ved at deltage i en undersøgelse, der vedrører potentielt virksomhedsfølsomme emner, er de interviewede blevet lovet anonymitet i forbindelse med deres deltagelse i undersøgelsen.

Forskellige aktørinteresser kan give bias som repræsentanter for henholdsvis erhvervslivet, miljømyndighederne og de certificerende organer har de interviewede aktører i udgangspunktet forskellige interesser i forhold til kontrollen med og styringen af virksomheders miljøforhold. De kan dermed have interesse i at vinkle deres udtalelser for derigennem at præge analysens resultater i bestemte retninger, som tilgodeser deres interesser.

For at minimere, at sådanne interesser får indflydelse på besvarelsen af problemstillingen er der jf. Figur 2.4 Interviewede aktører udvalgt centrale aktører, som har forskellig interesser og aktørerne er blevet oplyst om, at deres udtalelser, om nødvendigt, vil være anonyme. De forskellige interesser forventes derfor at udjævne hinanden. Det overordnede indtryk fra interviewene er, at interviewpersonerne åbent og oprigtigt har delt deres erfaringer med virksomhedernes miljøforhold, men da aktørernes interessevaretagelse ikke fuldstændigt kan udelukkes er der taget højde for disse under bearbejdningen af interviewmateriale.

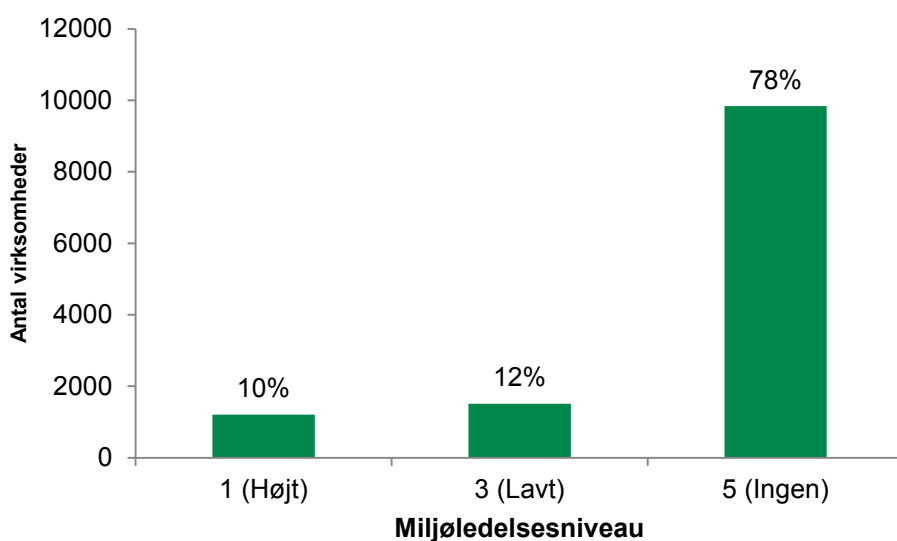
## 3. Statistisk undersøgelse

Formålet med følgende afsnit er med udgangspunkt i datasættet at undersøge, hvorvidt virksomheder med høj miljøledelse har færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Det vil blive gjort ved først at redegøre for fordelingen af håndhævelser og miljøledelse i kommunernes virksomheder. Herefter vil resultaterne fra den statistiske regressionsanalyse blive fremlagt og sidste del af afsnittet vil undersøge, om brancher og tilsyn separat har indflydelse på antallet af håndhævelser i virksomheder.

### 3.1 Miljøledelse i virksomheder

Figur 3.1 præsenterer et overblik over antallet af virksomheder inden for de tre miljøledelsesniveauer, som de er tildelt af deres tilsynsmyndighed, og hvor virksomhederne enten kan have højt miljøledelsesniveau – (1), lavt miljøledelsesniveau – (3) eller ingen miljøledelse (5). Undersøgelsen dækker over i alt 12.550 virksomheder fra 52 kommuner samt virksomheder, Miljøstyrelsen fører tilsyn med.

Ud fra figuren fremgår det, at 10% af virksomhederne har et certificeret miljøledelse system såsom EMAS og ISO 14001 eller arbejder tilsvarende systematisk med miljø som en integreret del af deres ledelsessystem<sup>3</sup>. Nogenlunde samme niveau (12%) af virksomhederne arbejder med miljøledelse, som ikke er certificeret eller en integreret del af virksomhedens ledelsessystem, men hvor der stadig foreligger skriftlige målsætninger og procedure for virksomhedens miljøarbejde. Langt størstedelen af virksomhederne ligger i sidste kategori, hvorfor 78% af virksomhederne ikke har miljøledelse.



Figur 3.1: Antal virksomheder fordelt på miljøledelsesniveau fra 2013 til 2016

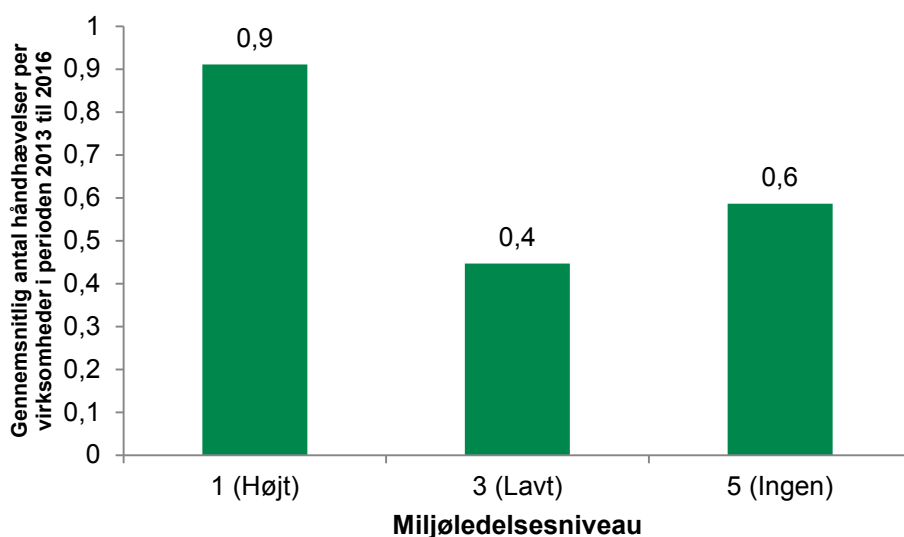
<sup>3</sup> I den tidligere undersøgelse var antallet af virksomheder med højt miljøledelsesniveau (1) 20 procentpoint højere, end tilfældet er i dette datasæt. Der er med andre ord forskel på fordelingen af virksomheder, som har høj miljøledelse i det nye og det gamle datasæt. Forskellen bunder i en u hensigtsmæssighed i dataudtrækket ved den tidligere undersøgelse, hvor virksomheder der ikke havde fået en miljøledelsesscore fik en "default"-score 1. I den tidligere undersøgelse var det ikke muligt at fravælge de virksomheder, der fejlagtigt havde fået scoren 1, men det har det været i denne undersøgelse. Fravalg af de virksomheder med miljøledelsesscore 1 pga. default giver et mere retvisende resultat.

### 3.2 Miljøledelse og håndhævelser i virksomheder

I Figur 3.2 fremgår det gennemsnitlige antal håndhævelser per virksomhed for virksomhederne indenfor de tre miljøledelsesniveauer.

Med 0,9 håndhævelser i gennemsnit får virksomheder med høj miljøledelse flest håndhævelser. Virksomheder uden miljøledelse modtager i gennemsnit 0,6 håndhævelser, mens det laveste antal af håndhævelser gives til virksomheder med lav miljøledelse. Virksomheder med lav miljøledelse får 0,4 håndhævelser i gennemsnit.

Den deskriptive statistik står i kontrast til den deskriptive statistik fra den tidligere undersøgelse, fordi virksomheder med høj miljøledelse får flere håndhævelser, end virksomheder uden miljøledelse. Det peger altså på, at det nye datasæt ikke giver samme resultater som datasættet i den tidligere undersøgelse. Forklaringen for dette findes dog formentlig i fejlagtige tildeling af scoren 1 for en række virksomheder i den tidligere undersøgelse.



Figur 3.2 Gennemsnitlige antal håndhævelser pr. virksomhed fordelt på miljøledelsesniveau fra 2013 til 2016

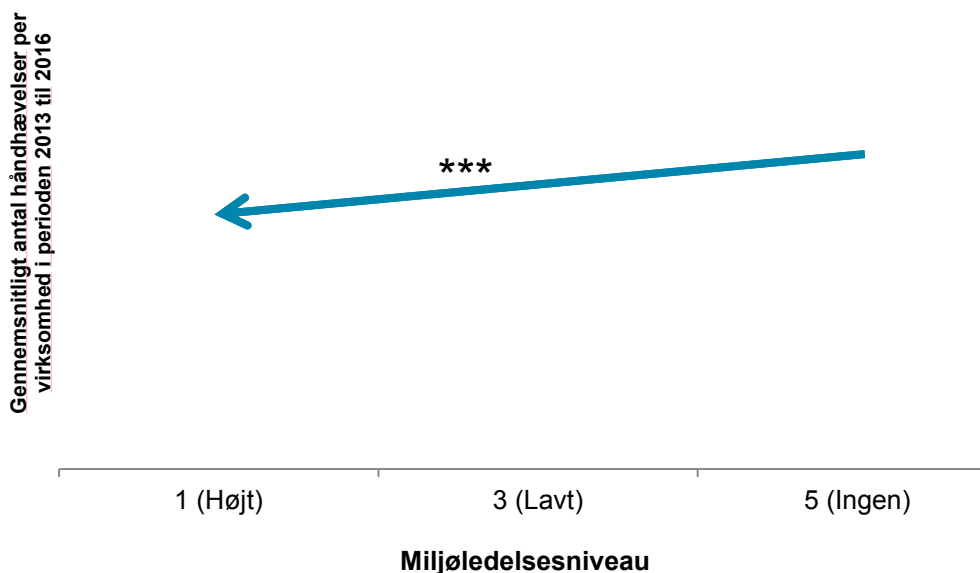
### 3.3 Statistisk analyse af håndhævelser i virksomheder

Regressionsanalysen har til formål at undersøge, om et lavere antal håndhævelser i virksomheder med høj miljøledelse er gældende, når der tages højde for, at også andre faktorer kan forklare, hvorfor virksomheder har færre håndhævelser. Virksomheder med høj grad af miljøledelse kan f.eks. være placeret i en særlig branche (såsom metalbranchen). I sådan et tilfælde er der to variable, der kan forklare færre/flere håndhævelser, henholdsvis branche og niveau af miljøledelse. Ved at inddrage begge variable i regressionsanalysen kan det bestemmes om antallet af håndhævelser skyldes branchen eller niveauet af miljøledelse. Ved inddragelse af forskellige brancher i regressionsanalysen klarlægges det, hvorvidt virksomheder med høj miljøledelse har signifikant færre håndhævelser når der tages højde for, at de befinder sig i forskellige brancher. Udover brancher er antallet af tilsyn og hvorvidt virksomheden er listet på bilag 1 til godkendelsesbekendtgørelsen også medtaget som andre forklaringer.

Der gennemføres en regressionsanalyse med to forskellige tilgange, jf. afsnit 2.3.

### 3.3.1 Tilgang A: Regression med kontinuert variabel

Figur 3.3 illustrerer den bedst mulige lineære sammenhæng mellem virksomhedernes miljøledelsesniveau og de håndhævelser, som virksomheden får, når der tages hensyn til andre forklaringer. Stjerneerne efter linjen illustrerer, hvor signifikant sammenhængen er (jo flere stjerner, jo mere signifikant er sammenhængen). De tre stjerner indikerer således, at der er iagttaget en signifikant sammenhæng, hvor virksomheder med stigende niveau af miljøledelse har faldende antal håndhævelser.



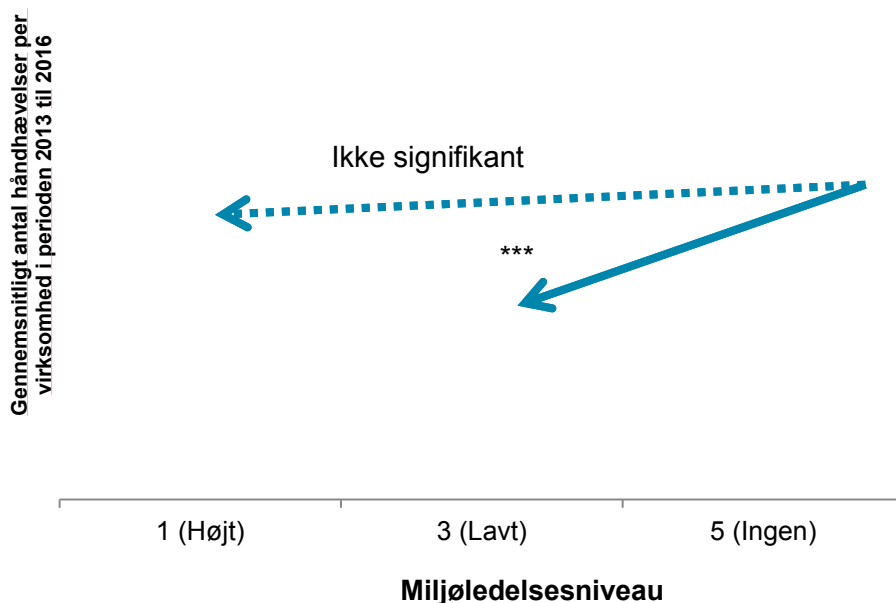
**Figur 3.3 Illustration over sammenhængen mellem håndhævelser og virksomhedernes miljøledelsesniveau for metode A**

Regressionsanalysens resultater fremgår af Bilag 2.2. Som det fremgår af resultaterne får virksomheder med ingen miljøledelse (5) flest håndhævelser af de tre miljøledelsesniveauer. Antallet af håndhævelser falder jo længere til venstre i Figur 3.3, man bevæger sig. Altså færre håndhævelser i virksomheder med lavt miljøledelsesniveau (3) og færrest håndhævelser i virksomheder med højt miljøledelsesniveau (1).

### 3.3.2 Tilgang B: Regression med kategorisk variabel

Den anden tilgang, som der gennemføres en regressionsanalyse af, undersøger, om der er en signifikant sammenhæng imellem miljøledelsesniveauerne separat. Med andre ord udregner metoden, hvorvidt der er en signifikant forskel i antallet af håndhævelser imellem virksomheder med ingen miljøledelse (5) og virksomheder med lavt miljøledelsesniveau (3). Dernæst om der er en signifikant forskel i antallet af håndhævelser imellem virksomheder med ingen miljøledelse (5) og højt miljøledelsesniveau (1). Resultatet er skitseret i Figur 3.4.





**Figur 3.4 Illustration over sammenhængen imellem håndhævelser og virksomhedernes miljøledelsesniveau for metode B**

Regressionsanalysens resultater fremgår af Bilag 2.2. Resultaterne viser, at virksomheder med miljøledelse på lavt niveau har signifikant færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Resultaterne viser også, at virksomheder med miljøledelse på højt niveau *ikke* har signifikant færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse.

Grunden til at den tidligere viste regressionsanalyse (tilgang A) viste, at virksomheder med miljøledelse på tværs af begge miljøledelsesniveauer (1 og 3) får signifikant færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse, er, at der findes en signifikant sammenhæng mellem ingen miljøledelse (5) og lavt miljøledelsesniveau (3) (jf. metode B).

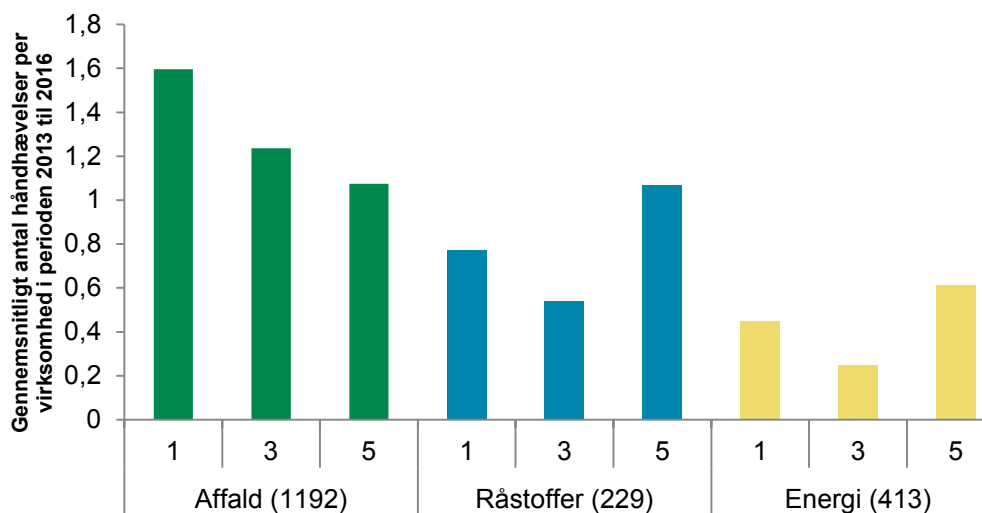
Den statistiske analyse viser, at bedre miljøledelse ikke entydigt fører til færre håndhævelser. Med tilgang A ses det, at miljøledelse fører til signifikant færre håndhævelser, men med tilgang B viser resultaterne fra regressionsanalyserne, at virksomheder med lavt miljøledelsesniveau (3) i gennemsnit får (signifikant) færre håndhævelser end virksomheder, som ikke har miljøledelse. Samme resultat kan ikke fastslås for virksomheder med højt miljøledelsesniveau i tilgang B.

Samtidig peger den statistiske analyse også på, at de forklaringer, som indgår i regressionsanalysen, kun forklarer en meget lille del af det samlede antal håndhævelser, som virksomheden får. Der findes derfor væsentlige forklaringer, som ikke er mulige at inddrage i en regressionsanalyse. Disse forklaringer kan afdækkes i en kvalitativ analyse og vil derfor indgå i den senere analyse.

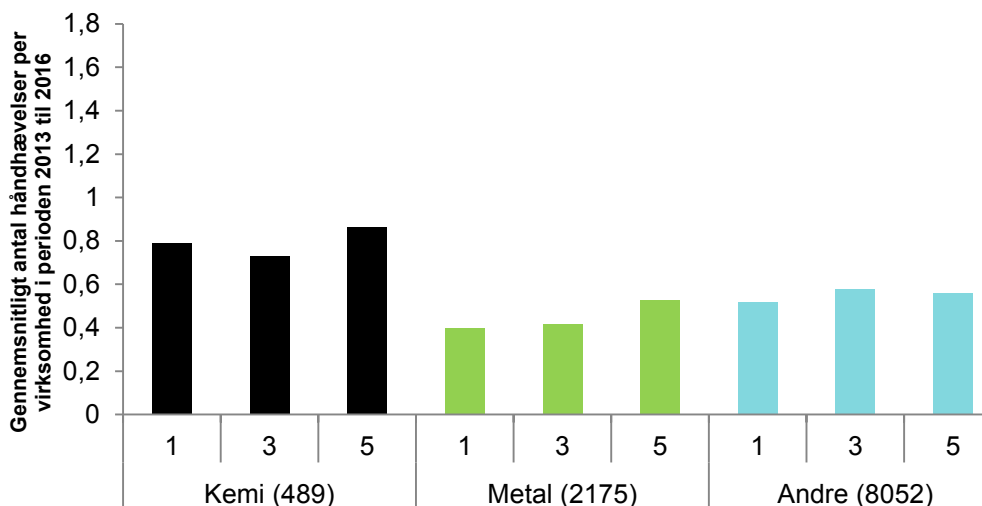
### 3.4 Brancher og virksomheders håndhævelser

Regressionsanalysen viste, at der er forskel på antallet af håndhævelser indenfor forskellige brancher. Forklaringen på forskellen imellem brancher kan være, at en branche kan have en skriftlighed og kontrolkultur, som jf. den kvalitative analyse understøtter myndighedernes regulering.

I Figur 3.5 og Figur 3.6 fremgår det gennemsnitlige antal håndhævelser for virksomheder i forskellige brancher. Inden for hver branche er virksomhedernes gennemsnitlige antal håndhævelser i forhold til deres miljøledelsesniveau illustreret. Tallet i parentes angiver antallet af virksomheder inden for branchen.



**Figur 3.5 Gennemsnitlige antal håndhævelser i forskellige brancher i perioden 2013 til 2016. Tal i parentes angiver antal virksomheder i pågældende gruppe.**



**Figur 3.6 Gennemsnitlige antal håndhævelser pr. virksomhed i perioden 2013-16 i forskellige brancher (fortsat). Tal i parentes angiver antal virksomheder i pågældende gruppe.**

Ud fra figurene kan det observeres, hvordan virksomhedernes gennemsnitlige håndhævelser inden for de forskellige brancher varierer. Affaldsbranchen har f.eks. langt flere gennemsnitlige håndhævelser pr. virksomhed end andre brancher. De gennemsnitlige håndhævelser pr. virksomhed indenfor affaldsbranchen er på 1,2, mens de gennemsnitlige håndhævelser for "andre" virksomheder er 0,6.

En væsentlig grund til, at virksomheder med miljøledelse generelt ikke signifikant får færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse er, at denne sammenhæng ikke er til stede i affaldsbranchen. Tværtimod får virksomheder med højt niveau af miljøledelse i affaldsbranchen flere gennemsnitlige håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Fordelingen af håndhævelser i affaldsbranchen er udslagsgivende for, at den deskriptive statistik for populationen

viser flere håndhævelser for virksomheder med højt miljøledelsesniveau. Virksomheder med miljøledelse på højt eller lavt niveau i energi-, kemi-, metal- og råstofbranchen har færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse, mens det modsatte er tilfældet i affaldsbranchen jf. Figur 3.5 og Figur 3.6. Det peger på, at miljøledelse i nogle brancher umiddelbart godt kan føre til færre håndhævelser, mens det ikke er tilfældet i andre brancher.

Den branche, som virksomheden befinder sig i, kan altså forklare en væsentlig del af, hvorfor virksomheder med høj miljøledelse i gennemsnit får flere håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Disse resultater går hånd i hånd med den kvalitative analyse, der også peger på forskellige brancher som en væsentlig forklaring på, hvorfor nogle virksomheder får færre håndhævelser end andre. Det vil dog kræve en dybdegående statistisk analyse af de relevante brancher, hvis deres præcise betydning for virksomhedernes håndhævelser skal kortlægges.

### **3.5 Antallet af tilsyn og virksomheders håndhævelser**

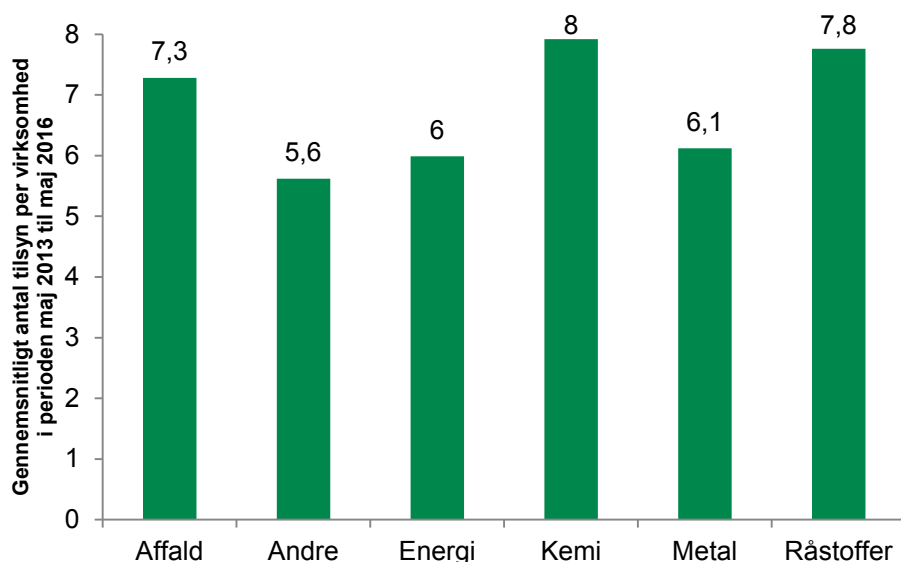
Den tidligere analyse af sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser viste, at antallet af tilsyn også har en indflydelse på, hvor mange håndhævelser virksomhederne får. Antallet af tilsyn påvirker antal håndhævelser på virksomhederne, fordi virksomhederne får tildelt håndhævelser som konsekvens af et tilsyn. En virksomhed med flere tilsyn vil, selvom de opfører sig helt ens med en anden virksomhed, derfor kunne få flere håndhævelser end en virksomhed med færre tilsyn.

Der medtages i denne analyse både administrative og fysiske tilsyn samt tilsyn, der er relaterede. Relaterede tilsyn er tilsyn udført forskellige dage, men der samlet set udgør et basistilsyn. Der medtages tilsyn i perioden maj 2013 frem til maj 2016. Perioden for tilsyn dækker en 3-årig periode, hvorimod antallet af håndhævelser er opgjort for en 4-årig periode (2013-2016 begge år inkluderet). Dette skyldes at tilsyn og håndhævelser opgøres fra forskellige databeller, hvor der ikke er mulighed for at vælge samme periode.

Af Figur 3.7 fremgår de gennemsnitlige antal tilsyn for virksomheder indenfor hver branche. Virksomheder i kemibranchen får flest gennemsnitlige tilsyn pr. virksomhed med 8 tilsyn over den analyserede periode fra maj 2013 til maj 2016. Råstof og affaldsbranchen får henholdsvis 7,8 og 7,3 tilsyn pr virksomheder. Herefter er der et spring ned til de næste tre brancher som er henholdsvis Metal (6,1), Energi (6,0) og Andre (5,6). De tre brancher, som får flest gennemsnitlige tilsyn, er også de brancher, som får flest gennemsnitlige håndhævelser. Det peger på, at flere tilsyn i en given branche giver flere håndhævelser indenfor branchen – eller at der foretages flere tilsyn i brancher med mange håndhævelser (jf. principperne i miljøtilsynsbekendtgørelsen<sup>4</sup>). Samme resultat fremgår også af regressionsanalysen i Bilag 2.2.

---

<sup>4</sup> BEK nr. 1519 af 07/12/2016



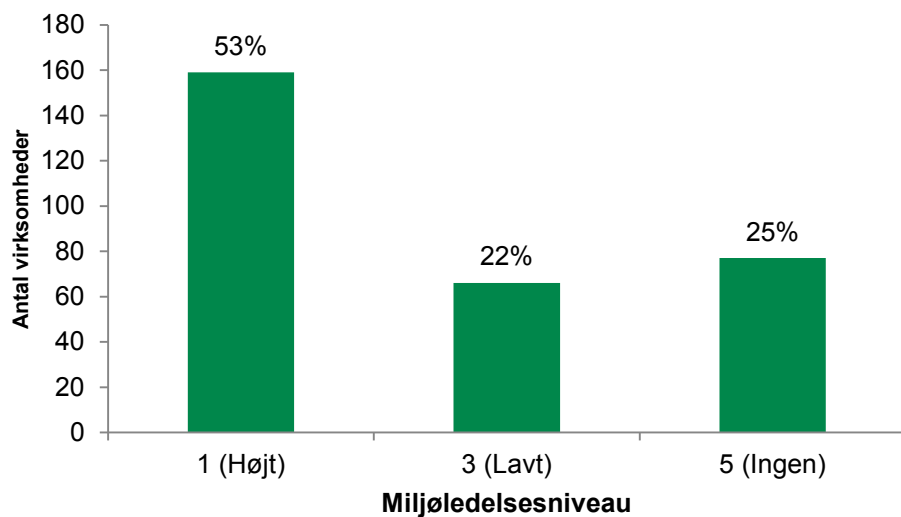
Figur 3.7 Det gennemsnitlige antal tilsyn per virksomhed i perioden maj 2013 til maj 2016

### 3.6 Statistisk på Miljøstyrelsens virksomheder

Der findes 302 virksomheder i populationen, som Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed for. Udvalgelseskriterier for virksomhederne findes i Bilag 1.1.

Figur 3.8 viser antallet af Miljøstyrelsens virksomheder fordelt på miljøledelsesscore. Det fremgår heraf, at 53% af virksomhederne har høj miljøledelse og 22% har lav miljøledelse, mens 25% af virksomhederne ingen miljøledelse har.

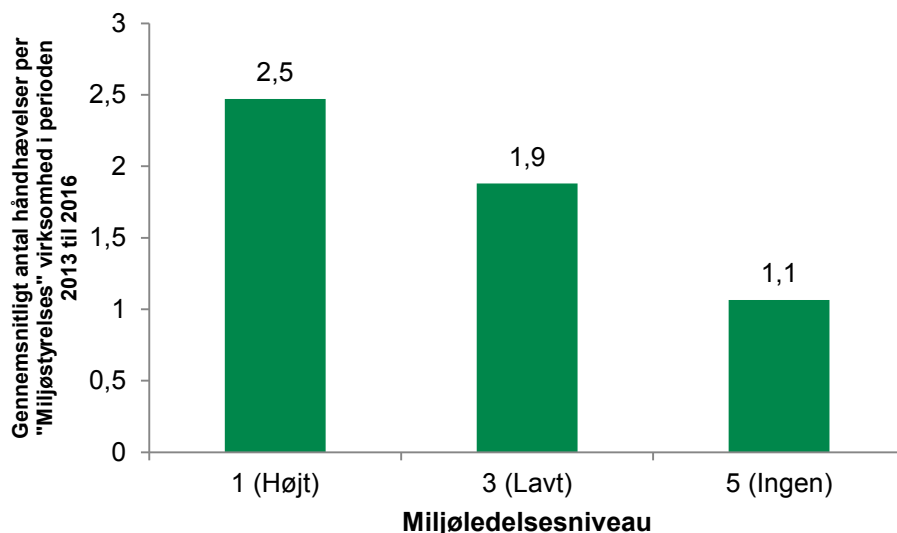
I forhold til den generelle population har en langt højere andel af Miljøstyrelsens virksomheder højt miljøledelsesniveau (jf. Figur 3.1 og Figur 3.8).



Figur 3.8 Antal virksomheder fordelt på miljøledelsesniveau for Miljøstyrelsens virksomheder i perioden 2013 til 2016, n=302

I **Figur 3.9** fremgår de gennemsnitlige antal håndhævelser for Miljøstyrelsens virksomheder inden for de tre miljøledelsesniveauer. Virksomheder med høj miljøledelse får i gennemsnit 2,5 håndhævelser pr. virksomhed, mens virksomheder med lav miljøledelse i gennemsnit får 1,9 håndhævelser pr. virksomheder. Med 1,1 gennemsnitlige håndhævelser får de virksomheder, som ingen miljøledelse har, de færreste håndhævelser.

Sammenlignet med den samlede population får Miljøstyrelsens virksomheder flere gennemsnitlige håndhævelser. I gennemsnittet får Miljøstyrelsens virksomheder 1,4 håndhævelser mere end andre virksomheder (se Figur 3.2 og **Figur 3.9**).

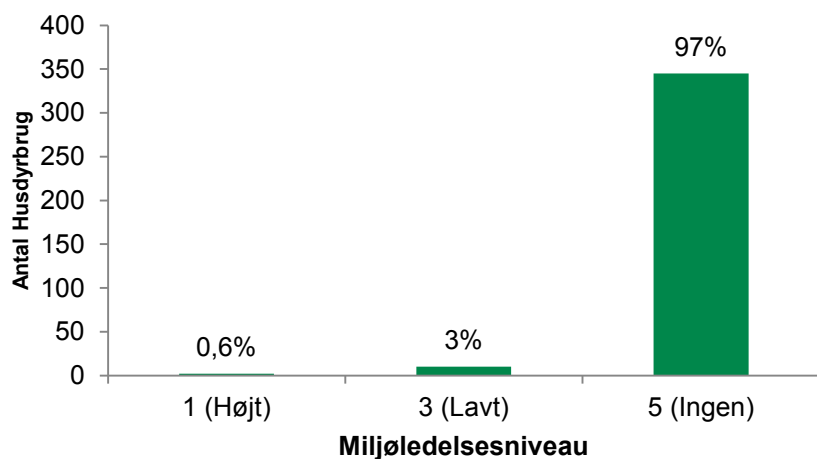


**Figur 3.9 Gennemsnitligt antal håndhævelser per virksomheder som Miljøstyrelsen er tilsynsmyndighed for i perioden 2013 til 2016**

Regressionsanalysen fra Bilag 2.3 peger på, at virksomheder med Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed med højt miljøledelsesniveau ikke har signifikant færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse.

### 3.7 Statistisk på husdyrbrug

Husdyrbrug omfattet af IED<sup>5</sup> udgør en population på 357 enheder i indeværende datasæt. I **Figur 3.10** fremgår antallet af husdyrbrug inden for hvert af de tre miljøledelsesniveauer. Som, det fremgår af figuren, har langt de fleste husdyrbrug ingen miljøledelse (97%). 3% af husdyrbrugene har lavt miljøledelsesniveau, mens kun 0,6 % af husdyrbrugene har højt miljøledelsesniveau. Grundet det lave antal observationer i antallet af husdyrbrug med højt miljøledelsesniveau er det ikke meningsfuldt at gennemføre en statistisk analyse af sammenhængen mellem miljøledelse og antal håndhævelser for denne population.



Figur 3.10 Antal husdyrbrug fordelt på miljøledelsesniveau

<sup>5</sup> Direktiv 2010/75/EU

## 4. Kvalitativ undersøgelse

Som beskrevet i foregående statistiske afsnit fører miljøledelse ikke entydigt til færre håndhævelser.

Hvorfor det forholder sig sådan, og hvad der kan konkluderes ud fra disse resultater, er det dog ikke muligt at afgøre alene på grundlag af de statistiske data. For at indkredse svarene på disse spørgsmål og mekanismerne mellem miljøledelse og antal håndhævelser i flere detaljer, er det nødvendigt at undersøge virksomheders, myndigheders og auditorers motiver og praksisser i forhold til miljøtilsyn og miljøledelse. I dette kapitel præsenteres resultaterne af en kvalitativ undersøgelse, der har set nærmere på disse forhold.

### Kapitlets opbygning

Kapitlet indledes med tre afsnit, der fra forskellige vinkler beskriver, hvordan virksomheder oplever, forholder sig til og arbejder med deres miljøforhold. Første afsnit har fokus på virksomhedernes miljøopfattelser og praksisser generelt. Andet afsnit sætter fokus på virksomhedernes erfaringer og motiver ift. deres miljøregulering, herunder særligt tilsyn og myndighedskontakt. Tredje afsnit sætter fokus på virksomhedernes erfaringer og motiver ift. deres miljøledelsessystem.

I fjerde afsnit præsenteres, hvordan de interviewede aktører oplever og beskriver sammenhængen mellem miljøledelse og virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet. I dette afsnit præsenteres også en række andre forklaringsvariable, der ifølge de interviewede virksomheder, myndigheder og auditorer har væsentlig betydning for virksomheders regelefterlevelse og holdning til miljø.

### Datagrundlag for analysen

Som beskrevet i afsnit 2.4 udgøres datagrundlaget for den kvalitative analyse af 31 dybdegående, semistrukturerede telefoninterview med relevante aktører i feltet, herunder 13 industrivirksomheder, 4 husdyrbrug, 9 tilsynsførende fra kommuner, 2 tilsynsførende fra Miljøstyrelsen samt 3 miljøauditorer. De interviewede aktører er udvalgt under hensynstagen til at sikre spredning på brancher, størrelser, interviewaktørens – og virksomhedens fokus på miljø i organisationen, geografisk placering mv.

### Analysens gyldighed

Analysegrundlaget for den kvalitative analyse består af data fra kvalitative interviews med 31 aktører. Det betyder, at datagrundlaget ikke nødvendigvis er repræsentativt for virksomheders, myndigheders eller auditorers erfaringer på miljøområdet.

Analysen af det detaljerede, erfaringsnære interviewmateriale har haft fokus på at udpege og beskrive mere generelle mønstre og tendenser i aktørernes interesser, motiver og praksisser på miljøområdet. Herved får analysens konklusioner en mere generel gyldighed, og rækker således ud over den snævre gruppe af interviewede virksomheder, myndigheder og auditorer. På den måde kan de forhold, der udpeges som centrale i den kvalitative analyse, antages også at kendetegne sammenhængen mellem miljøledelse og virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet i bredere forstand.

## 4.1 Virksomheder og miljøet: Motivation, interesser og praksis

Virksomhedernes motivationer og interesser ift. miljø danner grundlag for deres handlinger og prioriteringer på miljøområdet, herunder deres regelefterlevelse og til- og fravalg af miljøledelsessystemer. For at forstå, hvordan miljøledelse påvirker virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet, er det derfor vigtigt at forstå, hvad miljø betyder for virksomhederne.

### 4.1.1 Virksomhedernes pragmatiske tilgang til miljø

Det er kendetegnende for hovedparten af de interviewede virksomheder, at de har en pragmatisk tilgang til miljøarbejdet. De ønsker at overholde lovgivningen, men skal de gå videre end det, skal det enten være afgørende nødvendigt, fx i kraft af kunde- eller markedskrav, eller kunne betale sig ved fx at føre til konkrete besparelser.

***”Når [miljøet] det bliver et kundekrav, kommer der mere fokus på det hos os. Vi skal selvfølgelig overholde lovgivningen [...], hvis det kommer fra kunderne af, så skal der svares på krav.” (Miljøchef, fødevarevirksomhed)***

Hvis virksomhederne opfatter reglerne eller kravene som unødvendigt nidkære, bureaukratiske eller som manglende en forståelse af den praktiske virkelighed deres produktion foregår i, så falder deres engagement og motivation ift. regeloverholdelsen betragteligt.

***”Nej, vi plejer at sige heroppe [...], at det er sund fornuft, vi kører efter. Vi skal ikke svine naturen til med alverdens ting, det skal vi forsøge at begrænse mest muligt. [...] Skal man være kynisk, kan man sige, at det skal give noget på bundlinjen.” (Vedligeholdelseschef, maskinfabrik)***

Flere påpeger, at der kan være penge at spare ved at have styr på virksomhedens miljøforhold, fordi det kan give energi- og ressourcebesparelser i driften eller gøre affaldet til en overskudsforretning. Den overordnede opfattelse hos de interviewede virksomheder er dog, at miljø kræver overskud og koster noget.

***”Kun hvis der er økonomi i det, tænker jeg i miljø. Jeg ville f.eks. gerne skifte lysarmaturerne ud, men det kan endnu ikke betale sig, så det venter lidt endnu.” (Landmand, husdyrbrug)***

Virksomhederne har et altoverskyggende fokus på driften, afsætningen og omsætningen. Derfor har miljøforhold en tendens til at blive opfattet som et forstyrrende og mindre væsentligt element. Miljøet opfattes som problematisk, hvis det trækker dyrebare ressourcer – som tid, viden og økonomi – ud af driften. Af samme grund beskriver flere af de interviewede virksomhedens økonomi som et afgørende parameter for deres regelefterlevelse på miljøområdet. Halter kerneforretningen, halter miljøet ofte også.

***”Hvis det går godt, så er det nemmere [for en virksomhed] at få tingene i orden, end hvis man hænger i vandkorpen.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***



Når miljø bliver et spørgsmål om værdier og holdninger i stedet for et konkret spørgsmål om at overholde regler og lovgivning og i øvrigt "opføre sig fornuftigt", står mange især mindre virksomheder af. Opfattelsen er her, at miljøreguleringen har ændret sig rigtigt meget de seneste 20 år, og det er godt og vigtigt. Men at der også må være grænser for, hvor meget man går op i det.

***"Hvis der var noget fancy noget, der kunne afløse opløsningsmidlerne, så havde vi ikke gjort det, hvis det kostede 10 gange mere. Med mindre der kom miljøkrav. Det kan ikke være filantropisk det hele, hvis det koster alverdens ting. For så er der ingen fabrik her mere. Og er det godt for miljøet?" (Vedligeholdelseschef, maskinfabrik)***

Ovenstående citat illustrerer en holdning, der deles af flere af de interviewede mindre virksomheder. De mener, at deres primære samfundsansvar er at drive en rentabel forretning, der klarer sig godt i konkurrencen og dermed bidrager til den danske økonomi og jobskabelse. I forhold til dette primære mål anses miljøbeskyttelse som sekundært.

#### **4.1.1.1 Miljø som konkurrenceparameter og markedskrav for virksomhederne**

For større virksomheder, udenlandsk ejede virksomheder og virksomheder, der eksporterer deres produkter, har miljøforhold ofte langt mere vægt. Flere af disse oplever stigende krav fra kunder, ejere, eller udenlandske myndigheder om dokumentation for, at de lever op til gældende lovgivning og fastsatte standarder i forhold til fx kvalitet, arbejdsmiljø, eksternt miljø og arbejdstagerrettigheder. Dette gælder særligt medicinal- og fødevarerindustrien, men også andre brancher.

***"[Spørgsmål om] eksternt miljø er en stor del af [de] spørgeskemaer [virksomheden modtager] fra kunder. Og det fylder. De sidste to dage har jeg været på CSR audit med [en stor kunde]. Det eksterne miljø fylder meget. Ikke så meget hos os, fordi vi har 14001. Der kommer mere og mere kundeaudits, der omhandler mere og andet end fødevarerikkerhed." (Miljøspecialist, international fødevarerikkerhed)***

Disse virksomheder bruger mere og mere tid på at udfylde "questionnaires" og deltage i "factory acceptance tests", hvor internationale kunder og deres rådgivere inspicerer virksomhedens produktionsforhold for at kontrollere, om de lever op til leverandørkrav bl.a. i forhold til virksomhedens miljøpolitik og praksis. Her oplever virksomhederne, at både miljøtilsyn og miljøledelse har stor værdi, fordi det gør det lettere for dem at leve op til disse dokumentationskrav.

Mens miljøkrav fra kunder fylder i stigende grad, er det alligevel kun relativt få af de interviewede virksomheder, der oplever, at miljø udgør et egentligt konkurrenceparameter på markedet.

***"[NIRAS: Er miljøforhold vigtige for jeres kerneforretning?] Jo, det er det til en vis grad. Men det er ikke en konkurrenceparameter på den måde. Men det er vigtigt, og vi får spørgsmål fra investorer på miljøområdet"***

**det. Især de større investorer er interesserede. Men den enkelte kunde betyder det ikke så meget for. Men for investorer og de større indkøbere, dér har det en vis betydning.” (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)**

**”Vi lavede en kundeundersøgelse for et par år siden, og der var miljø bl.a. med, og det har meget lidt fokus fra kundernes side. Det må vi sige. Det var lidt overraskende. Der er selvfølgelig enkelte firmaer, der er tvunget til at arbejde med det, men det er få.” (Direktør, overfladebehandlingsvirksomhed)**

Flere forventer dog, at miljøforhold vil komme til at spille en større rolle i konkurrencen fremover. Af samme grund, har flere af de interviewede virksomheder planer om at indføre miljøledelse, når tiden er moden, og markedet kræver det. De virksomheder, der gør en ekstra indsats på miljøområdet, gør det ofte som følge af krav fra markedet. I den forstand driver markedet i høj grad miljøindsatsen. Men det omvendte kan også være tilfældet. Visse virksomheder vælger at satse strategisk på miljøarbejdet i håb om, at en grøn profil kan drive markedet. Disse virksomheder øjner en konkurrencemæssig fordel i at bruge deres miljøindsats til at brande og positionere sig positivt på markedet som en grøn virksomhed.

#### **4.1.1.2 Virksomhedernes miljøindsats påvirkes af flere forskellige parametre**

Derudover udpeger interviewmaterialet en række virksomhedsspecifikke forhold, der har væsentlig betydning for den enkelte virksomheds regelefterlevelse og fokus på miljøbeskyttelsen. Centralt blandt disse står virksomhedens branche, kultur og historik, ledelsens (og ejernes) alder, uddannelse og værdisæt, virksomhedens økonomi, medarbejdergruppens kompetencer og vidensniveau, tilstedeværelsen af en ”miljøildsjæl”, mv. Kendetegnende for disse forhold, der beskrives nærmere i afsnit 4.4.3 (side 51), er, at flere af dem er virksomhedsspecifikke, svære at måle objektivt og vanskelige at generalisere på baggrund af. Det understreger en pointe, som også nævnes af flere af de interviewede aktører: På papiret kan en virksomheds miljøforhold og -procedurer se fine ud, men virkeligheden kan meget vel være en ganske anden.

**”Man skal væk fra skrivebordet. Man kan ikke sidde på rådhuset og tænke: ”de har miljøledelse, så det er fint”. Det er først når man kommer ud, at man opdager tingene [...] Hvis de sender emissionsmålingerne ind, eller andet, det er ikke dét, man opdager det helt store på. Det er først når ... jeg har prøvet så mange gange, at det var fint ved skrivebordet, man tænker ”det er bare godt det her!”. Men når man så kommer rundt, for fanden! Sidst var det et trykkeri og en betonvarefabrik og en grøntsagsvirksomhed, indenfor de sidste par uger. Der er ikke noget, der ser grimt ud ved skrivebordet, de har styr på alle kvitteringer, men når man så går rundt på de store virksomheder, så har de bare ikke styr på deres hjørner. De to har ikke miljøledelse, men jeg tror ikke det vil hjælpe. Det er deres størrelse og hang til oplag og rod og sjusk.” (Kommunal miljøtilsynsførende)**

Pointen her er, at en virksomheds regelefterlevelse på miljøområdet er et komplekst forhold, der er vanskeligt at vurdere på afstand og uden førstehåndserfaring med og indblik i virksomhedens daglige drift.

#### **4.1.2 Opsamling: Brancher og markedet driver miljøindsatsen**

Dette afsnit har givet en kort beskrivelse af, hvad miljø betyder for virksomhederne. Forståelse af denne kontekst er vigtig, da virksomhedernes miljøopfattelse udgør en væsentlig del af det grundlag, der motiverer dem til at handle – eller undlade at handle – i forhold til konkrete miljøforhold. Forståelsen af, hvad miljø betyder for virksomhederne er grundlag for at forstå forholdet og den indbyrdes sammenhæng mellem miljøledelse og det antal håndhævelser, som virksomheder får.

Interviewpersonerne indikerer, at virksomhedernes fokus på og prioritering af miljøarbejdet, ofte hænger tæt sammen med, hvilken branche de tilhører, og dermed hvilket marked de opererer på, samt hvilke kunder de producerer til. Den statistiske analyse viser jf. Figur 3.5 og Figur 3.6, at antallet af håndhævelser varierer betragteligt fra branche til branche. Visse brancher, som fx pharma- og fødevarerbranchen, beskrives generelt som eksemplariske hvad angår regelefterlevelse af tilsynsførende og auditors, mens andre, som fx affaldsbranchen, beskrives som mere problematiske i forhold til deres miljøfokus og regelefterlevelse. Samtidigt viser interviewmaterialet, at der er en række virksomhedsspecifikke forhold (som fx ledelsens fokus, virksomhedens værdier eller medarbejdernes viden), der i udpræget grad påvirker, hvor godt virksomheden har styr på deres miljøpåvirkning.

I næste afsnit rettes blikket mod virksomhedernes miljøregulering med særligt fokus på de erfaringer og praksisser, der fra myndigheder og virksomheders side knytter sig til miljøtilsyn og regelefterlevelse (håndhævelser) på miljøområdet.

## 4.2 Miljøregulering, miljøtilsyn og håndhævelser

Dette afsnit beskriver, hvad der på baggrund af interviewmaterialet, kan siges om virksomheders og myndigheders praksis og erfaringer i forhold til miljøtilsyn og håndhævelser.

### 4.2.1 Miljøtilsynet opleves som en værdifuld praksis

Overordnet set giver virksomhederne udtryk for, at de har et godt og tillidsfuldt samarbejde med miljømyndighederne. Langt hovedparten af de interviewede virksomheder oplever miljøtilsynet som en værdi- og meningsfuld praksis. Mange virksomheder påpeger, at de er glade for tilsynet, fordi det giver "ro i sindet". Myndighedskontrollen giver dem vished om, at de har styr på deres miljøforhold og følger lovgivningen.

*"Når de tager derfra, har vi det godt med at vide, at det står rimelig godt til igen, skal vi ikke sige det på den måde. [...] Vi har det godt med, at de har været der, og når de kører igen, så har vi lidt ro i sindet, så ved vi at det står OK til. Det er altid lidt spændende når de kommer." (Fabrikschef, råstofvirksomhed)*  
*"Tilsynet giver den værdi, at jeg er sikker på, at jeg overholder lovgivningen, så generelt synes jeg, at det er godt at få tilsyn." (Landmand, husdyrbrug)*

Særligt de komplekse virksomheder udtrykker tilfredshed med tilsynet. De finder det relevant og værdsætter muligheden for dialog og sparring med myndighederne om miljølovgivningens betydning for forholdene på virksomheden. Derudover oplever virksomhederne, at tilsynet giver en værdifuld indgang til myndighederne.

*"[Tilsynet] er en indgang til myndigheden og en mulighed for dialog om en masse forhold. [...] Det er rart] at have en dialog med en medarbejder på kommunen. For virksomheden giver det [...] ikke tryghed, men at vi har en indgangsvinkel til kommunen, så de ikke er så fjerne, ikke så stor distance. Distancen bliver mindre." (Miljø- og kvalitetskoordinator, emballagevirksomhed)*

Enkelte af de mindre komplekse virksomheder føler, at de ikke får særlig meget ud af tilsynet. De beskriver det derfor, halvt i spøg som et "nødvendigt onde". Men overordnet set, er der få virksomheder, der ønsker at undvære tilsynet.

#### 4.2.1.1 Miljøtilsynet giver legitimitet

En særlig funktion ved tilsynet, der nævnes af flere, er, at det giver en "blåstempling" af virksomhedens drift og aktiviteter ift. naboer, kunder og samfundet mere generelt:

*"Jeg ville være ked af det, hvis vi ligesom på arbejdsmiljøområdet kunne undgå tilsyn. Det giver en vis grad af blåstempling, til kunder og naboer, selvom det [tilsyn] er sjældent. At vi så kan håndtere det med miljøledelsessystemet gør det bare nemmere for os og myndighederne [...] Jeg tror, der ville opstå en massiv mistro blandt naboerne. Der er ingen borgere, der tror på at egenkontrol er nok. Det der med at, vi selv betaler de certificerende organer, man vil spørge: "er de overhovedet uvildige nok?" Vi skal ikke have sådan*

***en sag, som der kører på [stor navngiven virksomhed] eller [anden stor navngiven virksomhed]. Og de [sager] ville ikke have opstået, hvis Arbejdstilsynet stadig var kommet. Der er en stor mistro til de certificerende organer, og det siger de også, i forhold til om de er uvildige og objektive nok.” (Miljøspecialist, international fødevarevirksomhed)***

Virksomhederne oplever, at de får løftet et ansvar fra deres skuldre ved at være underlagt miljømyndighedernes tilsyn. Myndighedens kontrol af, hvorvidt virksomheden overholder miljølovgivningen fungerer som en officiel blåstempling af virksomhedens drift. Når der har været tilsyn er det som om, virksomheden ikke længere står alene med ansvaret for, at dens aktiviteter drives miljømæssigt forsvarligt – myndighederne har jo godkendt det. Det giver legitimitet, ro i sindet og sender et vigtigt signal til omverdenen.

***”kommunen, de skal jo komme under alle omstændigheder, jo. Der skal jo være nogen, der holder øje med os. Jeg tror jo ikke, at det skulle være nødvendigt. Men det er en anden snak. Som privatperson vil jeg jo gerne vide, at der er nogen, der holder øje med de der store virksomheder. Så et eller andet sted synes jeg, det er godt nok, de lige kommer på besøg og tjekker det.” (Fabrikschef, råstof virksomhed)***

Derudover ser flere virksomheder en værdi i, at myndighedernes tilsyn kan dæmme op for det dårlige ry, som svineri fra enkelte brodne kar kan være med til at give visse brancher eller erhvervslivet mere generelt:

***”Det primære formål er, at sikre, at vi ikke sviner uhæmmet, og at man følger de lovkrav, der er på området. Og det synes jeg et eller andet sted også er OK, for virksomheder skal ikke have lov at svine, som det passer dem, for så kunne man sagtens forestille sig, at nogen vil benytte sig af det.” (Kvalitetschef, støberivirksomhed)***

Tilsynet opfattes således i vid udstrækning som berettiget og nødvendigt ift. at regulere virksomhedernes aktiviteter.

#### **4.2.1.2 En positiv psykologisk effekt**

Miljøtilsynet har desuden den vigtige værdi, at det synliggør betydningen af, at miljøvilkårene overholdes. Når virksomhederne ved, at myndighederne kommer og tjekker op på de krav og vilkår, de har stillet, bliver det vigtigere at tage miljøgodkendelsen seriøst. På den måde gør tilsynene det lettere for miljømedarbejderne at få virksomhedens øvrige medarbejdere til at prioritere miljøet.

***”[Tilsynet] har den virkning at vores folk i fabrikker får en klar fornemmelse af at det er vigtigt, at de overholder deres vilkår. Kom myndighederne ikke, ville de***

***kunne sige ”nå, det er ikke så vigtigt”. På den måde har det en positiv psykologisk virkning. Så det ikke kun er os i miljøafdelingen, der siger det, og synes det er vigtig, men også noget, de siger.” (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)***

Miljømedarbejdere kan ligefrem ønske at få et grundigt og kritisk tilsyn, fordi håndhævelser kan fungere som en effektiv løftestang for miljøet. Det sender et klart signal til ledelsen om, at miljøområdet skal prioriteres:

***”Er det en stor koncern kan det næsten være et ønske fra en miljømedarbejder at de får et påbud, så de kan vise til ledelsen at området skal prioriteres” (Miljøtilsynsførende, Miljøstyrelsen)***

***”[NIRAS: Mister i noget hvis tilsyn er for overfladiske?] Det betyder noget for os i miljøafdelingen, for vores argumenter ryger fløjten, hvis ikke der kommer nogen og siger det samme som os. Man kan sige, at det vi [i miljøafdelingen] interesserer os for bliver lidt tyndt, hvis ikke myndighederne bakker op.” (Miljømedarbejder, international fødevarer virksomhed)***

***”Nogle gange er det fint, når vi kommer. For miljømedarbejderen midt i organisationen kan vi hjælpe med at skubbe opad, hvor han ikke har haft lydhørhed førhen, fordi det kostede penge” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

#### **4.2.1.3 Det personlige møde skaber grundlag for gensidig forståelse og tillid**

Mange påpeger, at en central værdi ved tilsynet, er selve mødet mellem virksomhedens og myndighedens medarbejdere. På tilsynet personificeres det formelle forhold, der eksisterer mellem den regulerende myndighed og den regulerede virksomhed. Ofte fremmer det personlige møde dialogen, den gensidige forståelse og den indbyrdes tillid mellem myndighed og virksomhed.

Tilsynet understøtter den gode relation mellem myndighed og virksomhed. Det giver grundlag for at forstå hinandens interesser, dagsordner og for at se personen bag sagsbehandlingen eller ansøgningen. Det relationelle aspekt af tilsynet giver over tid grundlag for at afgøre om man som myndighed, kan have tillid til virksomheden og om man som virksomhed kan have tillid til myndigheden, hvilket kan føre til at virksomhederne tør drøfte tvivlsspørgsmål åbent og ærligt med myndigheden. Dette har i flere tilfælde haft en positiv effekt på miljøbeskyttelsesarbejdet:

***”[På tilsynet får vi] hilst på hinanden og har en dialog og kan ... hvad skal man sige ... [komme til at] kende hinandens roller og placering i hinandens hierarkier. Hvad er det for nogle kasketter vi hver især har og kan agere med [... ] Så de kan tage kontakt [med os], uden at de tænker: ”jeg nok får en over fingrene”. Så vi bliver orienteret om ting så tidligt i processen, at vi kan have en fornuftig dialog, inden der er noget, der kører***

**af sporet.”” (Miljøtilsynsførende, Miljøstyrelsen)**

**”[NIRAS: Ville I kunne undvære tilsyn?] Nej, det synes jeg ikke. Der er alligevel forskellige ting i det, når Miljøstyrelsen kommer. De skal jo godkende det, de skal godkende vores fabrik så de, der kigger på os – de danner sig et indtryk af, om det er OK. De danner sig en holdning til os – [om de] kan være rolige ved os. Ved en audit, der stikker man dybere ned i nogle ting og får præcise svar på det. Men [man får] måske ikke en overordnet vurdering af, om det ser godt nok ud. Det certificerende organ kommer bare med nogle helt faste dagsordener. Men med Miljøstyrelsen kan man opbygge et mere tillidsfyldt forhold over tid.” (Miljøchef, fødevarevirksomhed)**

#### **4.2.1.4 Tilsynet giver grundlag for relevant myndighedsudøvelse**

Et andet element, der gør tilsynet meningsfuldt, og som af flere understreges at være vigtigt er, at tilsynet giver myndighederne ”hands-on” erfaring med og indblik i de praktiske aspekter af virksomhedsdriften. Det er en vigtig forudsætning for at sikre sammenhæng mellem myndighedernes forvaltning og udmøntning af den politisk vedtagne miljøregulering af virksomhederne, og så den praktisk-tekniske virkelighed, som virksomhederne agerer i, og reguleringen derfor skal fungere i forhold til. Kort sagt beskrives miljøtilsynet som et centralt grundlag for relevant myndighedspraksis:

**”Det er også vigtigt, at hvis man skal give de rette betingelser [for myndigheden], så er det vigtigt, at man ikke tager den rolle væk fra myndigheden. [...] Man får ikke hands-on [erfaring], så får du en adskillelse mellem dem, der laver love og regler og dem, der ser, om det virker. Det er vigtigt, at man ikke tager tilsynet fra dem, for det er en nødvendig del af at lave gode regler.” (Auditor)**

Såvel myndigheder som virksomheder og auditorer påpeger, at det er vigtigt, at den myndighed, der har ansvar for at udstede miljøgodkendelser og stille vilkår, også har ansvaret og muligheden for at kontrollere, om de bliver efterlevet i praksis. Både i kraft af kontrolementet, men også i kraft af den læring, der ligger i at følge, hvordan et vilkår påvirker driften i den ene eller anden retning. Mange udtrykker tilfredshed med de miljøtilsynsførendes evne til at sætte sig ind i virksomhedernes perspektiv, men flere efterspørger mere forretningsmæssig forståelse fra myndighedernes side:

**”Miljøsagsbehandlere må godt lære lidt mere om, hvad det kræver at være i en virksomhed. Der burde være et modul, der hedder virksomhedslæring, måske endda praktik. Det ville jeg også godt have haft mere af. Jeg ville gerne have vidst mere om, hvad der er vigtigt for en virksomhed (da interviewpersonen arbejdede som kommunal miljøtilsynsførende). Så kunne man måske finde løsninger, der var bedre for begge parter. Så man får en anden forståelse.” (Kvalitetschef, fødevarevirksomhed)**

I særlig grad efterspørger virksomhederne, at de tilsynsførende har så meget erfaring med virksomhedsdrift, at de er i stand til at skelne "væsentligt" fra "uvæsentligt".

*"Det er jo dem, der har været sagsbehandlere gennem flere år, de har jo en god forståelse af produktionen og af de miljøforhold der er væsentlige. [...] Men der er også personlige holdninger til, hvor mange oplysninger, der kræves. Nogle er mere paragrafryttere end andre. De grønne er mere paragrafryttere – og det kan man ikke fortænke dem i. Men vi føler nogle gange, at de synes alt er væsentligt. Og det er det jo ikke." (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)*

*[NIRAS: Hvad kendetegner en dygtig sagsbehandler?] Det er én, der kan skelne stor fra småt [og se], om det er en lille overtrædelse, eller om der er en miljøbelastning. Hvad er ligegyldigt? Hvad er bagateller" (Miljømedarbejder, international fødevarer virksomhed)*

Virksomhederne har forståelse for, at miljølovgivningen skal overholdes, men deres engagement falder markant, når de oplever, at der skal bruges meget tid på mindre væsentlige detaljer eller miljøforhold ("paragrafrytteri") fremfor de forhold, der reelt har en miljøbetydning.

#### **4.2.2 Variation i myndighedernes håndhævelsespraksis**

Interviewmaterialet giver indtryk af, at der er betydelig variation i håndhævelsesfrekvens og brug af håndhævelseskategorier fra myndighed til myndighed. En stor del af de tilsynsførende, der er blevet interviewet, anslår, at de giver håndhævelser til virksomhederne på ca. 10 % af tilsynene. En mindre del anslår, at de håndhæver på ca. en tredjedel eller halvdelen af tilsyn, mens enkelte fortæller, at de håndhæver på så godt som alle tilsynene. De interviewede oplever ikke umiddelbart, hvorvidt virksomhederne har miljøledelse eller ej påvirker disse ganske forskellige håndhævelsesgrader.

De interviewede giver også indtryk af, at der er betydelig variation i, hvilke håndhævelseskategorier der anvendes afhængigt af den enkelte kommune. I nogle kommuner anvendes henstillinger hyppigt, mens andre kommuner så godt som aldrig anvender henstillinger. De, der sjældent anvender henstillinger, begrundet dette med, at de betragter en henstilling som en juridisk uklar håndhævelseskategori.

Mange myndigheder og virksomheder giver udtryk for, at der ofte, laves aftaler på stedet i stedet for at blive givet håndhævelser. Denne praksis er både myndigheden, der slipper for det administrative arbejde, der følger med en håndhævelse, og virksomheden, der slipper for at få anmærkninger i tilsynsrapporten, godt tilfredse med. De tilsynsførende fortæller, at de primært bruger denne tilgang ved mindre forseelser og hos virksomheder, som de har tillid til, stoler på og historikken viser, er ansvarlige og hurtigt "retter ind", når miljøforhold påtales. Det tyder på, at myndighederne oftere indgår aftaler med virksomheder, der har en høj grad af miljøansvarlighed.

Forskellene i håndhævelsespraksis er bl.a. motiveret af den politiske linje, der tegner den givne kommune. Flere tilsynsførende bruger betegnelsen "erhvervsvenlig" om deres kommune og lader forstå, at der fra politisk side er et klart ønske om, at deres tilsynspraksis også skal opleves som "erhvervsvenlig".



At der er forskel fra miljømyndighed til miljømyndighed bliver særligt tydeligt, når virksomhederne fortæller om den forskel, de oplever mellem kommunernes og Miljøstyrelsens tilsynspraksis. En virksomhed, der for nylig er overgået til Miljøstyrelsen fortæller:

***”Efter vi har fået Miljøstyrelsen, er det blevet taget anderledes seriøst. [...] Det er lidt mere hyggeligt, kan man vel sige (med kommunen). Der bliver ikke gravet så meget i dybden. Vi sidder og snakker en ½ time, og går igennem miljøgodkendelsen. Men det virker mest som om, det er kommunen, der skal have opdateret nogle oplysninger. Og så går vi bare en hurtig tur rundt i fabrikken. Jeg tror, de har travlt. Og de har nok følt det lidt som spild af tid, for der var ikke meget at komme efter [...] Kommunen er lidt mere – det er forkert at sige overfladiske for det synes jeg heller ikke de er – men de er ikke så hårde ved os, synes jeg.”***  
***(Miljøchef, fødevarer virksomhed)***

#### **4.2.2.1 Mange interesser i spil**

Samlet set viser interviewmaterialet, at de tilsynsførendes håndhævelsespraksis er resultatet af en kompleks afvejning af mange faktorer og interesser. I ligningen indgår hensynet til miljøet, den enkelte virksomhed, den tilsynsførendes myndigheds aktuelle arbejdspress, kommunens politiske linje, miljørisikoscorens betydning for den fremtidige tilsynsfrekvens, mv. Det betyder, at den tilsynsførende ofte oplever, at der er behov for at ”gradbøje” reglerne en smule:

***”Det er nok ca. halvdelen [hvor der håndhæves]. Jeg synes næsten altid vi har noget med hjem. Men ikke altid indskærpelser. Men vi gradbøjer det ofte lidt. Scoresystemet skal vi bruge, men det er svært at bruge. [Vores] kommune er i særligt følsomme drikkevandsområder, så den parameter går ud. Vi skal hive det hele ind på regelefterlevelse og oplag. Det er noget med, hvor slemt det er. Det er ikke altid, vi gider give [indskærpelser]. Det skal jo være banditterne, der boner mest ud. Og dem ved vi, hvem er. Selvom vi ikke har indskærpelser med hjem, så kan vi godt have lavet mundtlige aftaler. Man kan nå langt via vejledning og dialog.”***  
***(Kommunal miljøtilsynsførende)***

Også den tilsynsførendes personlige tilgang og kompetencer påvirker, hvordan tilsynet udføres. Interviewmaterialet viser, at der kan være stor forskel på tilsynsførende. De tilsynsførende fortæller, at deres tilgang varierer lidt alt efter, hvilken virksomhed de fører tilsyn hos, fordi der er forskel på, hvilken tilgang der virker på forskellige virksomheder. Ligeledes fortæller virksomhederne, at de mærker betydelig forskel på praksis fra tilsynsførende til tilsynsførende.

***”Vi kender deres særheder. Mennesker er forskellige. Der er ikke forskel på vilkår. Det har de fået systematiseret, men der er nogen, der er nemmere at snakke med end andre og nogle er mere regelryttere end andre. Det må vi sige. Og så dét, man ikke snakker om: At der er nogen, der er dygtigere end andre. Nogen ser ting andre ikke ser, og nogle er bedre til at argu-***

***mentere end andre. Vi lægger vægt på [at forstå], hvorfor de stiller krav.” (Miljømedarbejder, international fødevarevirksomhed)***

Myndighederne fortæller, at de er opmærksomme på denne problematik og i vid udstrækning søger at ensrette deres tilsynspraksis. De erkender dog samtidig, at det er vanskeligt:

***”[NIRAS: Oplever du at den tilsynsførendes tilgang har betydning for antal håndhævelser?] Ja, ja. Det er sådan noget, vi sidder og drøfter løbende for at forsøge at ensrette det. Vi er jo også bare mennesker. Vi læser hinandens tilsynsbreve hele tiden, for at se om der er ting, vi håndhæver forskelligt. Det er klart. Det ved vi godt. Vi er lige forskellige som virksomhederne. Men vi forsøger at lave ensretning.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

#### **4.2.2.2 Håndhævelser – en mulig indikator for miljøbeskyttelse**

Flere interviewede påpeger, at håndhævelser ikke ubetinget er lig med en vurdering af graden af virksomheders miljøbeskyttelseshensyn. Dels fordi håndhævelsespraksissen varierer for flere, dels fordi en håndhævelse tæller det samme i statistikken, uanset om det drejer sig om en stor overskridelse med alvorlige miljøkonsekvenser, eller om det drejer sig om en mindre forseelse uden reelle miljøkonsekvenser.

***Den måde man [miljø]scorer på i dag, der er noget der ikke helt giver mening. [...] hvor der ikke er det store miljø at løfte. Hvor der er andre ting, der er vigtigere. [...] Hvis der er en 100 liters dunk, der har gjort, at der er kommet en indskærpelse, og det bliver ordnet, mens man er der, er det voldsomt, at man skal have et tilsyn hurtigt igen. Man kunne [overveje at] dele dem ind, indskærpelserne, i forhold til alvorlighed. (Kommunal tilsynsførende)***

I forlængelse heraf, udtrykker flere tilsynsførende frustration over, at en ”bandit”-virksomhed og en virksomhed, der har godt styr på miljøet, ikke nødvendigvis ser så forskellige ud i statistikken.

Tre små håndhævelser uden miljøbetydning kan få en virksomhed til at se værre ud end en virksomhed, der har fået to håndhævelser for stærkt miljøkritiske forhold. Det påpeges, at en løsning kunne være at nuancere de enkelte håndhævelseskategorier, så der fx var mulighed for at give en stor eller lille indskærpelse.

*”Vi tænker nogle gange, hvorfor de [virksomheder] kommer i top. Tæller regelefterlevelse eller oplag mest? Det kan jeg ikke huske... Vi har prøvet at differentiere. Og det er fint med [miljø]scoresystem. Og tanken er god, med at man besøger banditterne mest. Men jeg synes ikke, scoren helt passer. Vi tænker nogle gange, det ikke passer. Vi ændrer ikke på scoren, men jeg synes ikke den ... vi synes ikke, det er de rigtige, der får den højeste score.” (Kommunal miljøtilsynsførende)*

Derudover nævnes det forhold, at myndighederne kun kan håndhæve de forhold, de opdager eller bliver gjort bekendt med. Det betyder, at virksomheder, der generelt har styr på deres miljøforhold og har et tillidsfuldt og åbent forhold til myndighederne, risikerer at få flere håndhævelser end virksomheder, der er mindre åbne overfor myndigheder og fx søger at skjule deres overskridelser.

#### **4.2.3 Opsamling: Miljøtilsynet er en værdifuld men varieret praksis**

Samlet set viser interviewmaterialet at virksomheder i udpræget grad finder miljøtilsynet værdifuldt og generelt oplever et godt og konstruktivt samarbejde med miljømyndighederne. Tilsynet har værdi, fordi det giver virksomhederne legitimitet overfor omverdenen, giver medarbejderne et incitament til at overholde vilkårene og understøtter den gode relation mellem virksomhed og myndighed. Derudover giver tilsynet myndighederne indblik i virksomhedernes daglige drift, hvilket skaber et vigtigt grundlag for relevant myndighedsudøvelse.

##### **Forskel på tilsynsførende**

Endvidere viser interviewmaterialet, at der er betydelig variation i tilsynspraksis fra myndighed til myndighed, fra tilsynsførende til tilsynsførende og i mindre grad fra virksomhed til virksomhed. Forskellene lader til at være delvist politisk betingede (fx ønsket om at fremstå som en erhvervsvenlig kommune), personligt betingede (fx afhængig af erfaring, baggrund og uddannelse) og situationelt betingede (fx afhængig af, hvilken praksis den tilsynsførende skønner at have størst effekt ift. den givne virksomhed).

##### **Håndhævelser som målestok for miljøbeskyttelsen**

Flere påpeger, at antallet af håndhævelser ikke direkte er en anvendelig målestok for virksomheders belastning af miljøet. Det skyldes bl.a., at håndhævelsesstatistikken og de enkelte håndhævelseskategorier ikke sondrer mellem alvorlige og mindre alvorlige forhold. Samt at miljøansvarlige virksomheder ofte er mere transparente, og dermed risikerer at få flere håndhævelser end mindre miljøansvarlige virksomheder, der har noget at skjule.

Dette afslutter gennemgangen af virksomheders og myndigheders erfaringer og praksisser med miljøtilsyn og håndhævelser. I det følgende ses nærmere på, hvordan virksomheder og auditorer arbejder med og oplever miljøledelsessystemer og miljøaudits.

### 4.3 Miljøledelse, miljøauditter og de certificerende organer

Dette afsnit beskriver virksomheders, auditorers og myndigheders erfaringer og praksisser i forhold til miljøledelsessystemer og auditering.

Fem af de interviewede virksomheder har et certificeret miljøledelsessystem (score 1), to har et ikke-certificeret system (score 3), mens 10 ikke har noget system (score 5).

#### 4.3.1 Miljøledelse er ikke bare miljøledelse

Helt overordnet påpeger de interviewede aktører, at der er stor forskel på, hvad miljøledelse betyder for en virksomheds miljøforhold. Hvordan miljøledelsessystemet udformes afhænger nemlig af, i hvilken grad virksomheden tager miljøledelsessystemet til sig og indarbejder det i den daglige drift. Det betyder, at effekten af miljøledelse på virksomhedernes håndhævelser varierer fra virksomhed til virksomhed.

Er ledelsen engageret, stiller krav og skaber gode rammer for, at systemet kan blive implementeret i alle virksomhedens arbejds gange, vil det ofte have stor effekt. Er ledelsen derimod ikke tilstrækkeligt engageret, eller bliver der ikke skabt de nødvendige rammer, vil systemet have mindre eller i værste fald ingen effekt.

***”[NIRAS: Oplever du forskel på virksomheder med og uden miljøledelse?] Dét synes jeg, der har været forskel. Der er nogle, vi har, hvor der er orden i det. Men det er ligeså meget, fordi de sætter en ære i det. Men der er selvfølgelig også nogle, der bare kan lide at sige, at de har det [miljøledelse]. Og så er det ikke [altid] sivet ned til manden på gulvet.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

Endvidere nævner flere det forhold, at selvom miljøledelsestandarden udstikker klare retningslinjer for, hvad en virksomhed skal leve op til for at kunne opnå certificering, så kan niveauet for disse retningslinjer variere fra det meget ambitiøse til det meget lidt ambitiøse. Som en interviewperson forklarer, så stiller standarden krav om, at virksomheder skal formulere målsætninger på miljøområdet, men den definerer ikke, noget niveau for disse målsætninger.

***”[NIRAS: Kan du se om miljøledelse gør en forskel?] Nej, egentligt ikke. Man kan jo sige at, miljøledelse er lidt ligesom kvalitetsledelse, du skal gøre det, du har skrevet ned, du vil gøre. Og du skal sikre en ensartet kvalitet. Men det ikke det samme, som at det er en god kvalitet eller et højt miljøbeskyttelsesniveau. Selvom der ligger mål og forbedringskrav i standarden, så kan du sagtens have en miljøledelse der sætter barren to meget forskellige steder. [NIRAS: Og det kan du ikke se på certifikatet?] Nej, lige præcis. Du skal dybere ned. Det er her mentaliteten kommer til at spille ind. Hvordan er det de prioriterer her?” (Miljøtilsynsførende, Miljøstyrelsen)***

#### 4.3.1.1 Erfaringer med ikke certificeret miljøledelse

Det begrænsede datamateriale om virksomheder med ikke-certificeret miljøledelse viser, at der kan være meget stor spredning på, hvad miljøledelsesscore 3 dækker over. Den ene af virksomhederne med ikke-certificeret miljøledelse har tidligere været certificeret og modtager nu grundige interne audits fra deres internationale moderselskab:

***”[De] kommer rundt og ser, om vi overholder det, vi skal. Og deres miljøkrav er en tand strengere end kommunernes. Den sidste [interne auditor] der var her, kom fra England. Jeg var med rundt sammen med den tekniske direktør” (Fabrikschef, råstofvirksomhed)***

Den anden virksomhed med ikke-certificeret miljøledelse har derimod blot nedskrevne miljøprocedurer og en række besparelsesmål indenfor miljø- og energiområdet, de har sat sig for at leve op til.

***”Vi har haft det sådan, at vi skulle nedsætte forbruget med 5 % om året af de forskellige ting, og det har vi faktisk gjort de sidste 5 år. Men det kan vi desværre nok ikke blive ved med [...] [Vores eget system] det fungerer sådan, at du har nogle miljøpolitikker, du skal leve op til og have det nedfældet [NIRAS: Fylder det meget?] Nej, ikke når det er kørt ind. Vi gør det selv.” (Direktør, overfladebehandlingsvirksomhed)***

Mens der er betydelig forskel på, hvordan certificeret miljøledelse implementeres, og hvilken effekt det har, må der antages at være endnu større variation i implementeringen og effekten af ikke-certificeret miljøledelse.

#### 4.3.1.2 Myndighedernes erfaringer med effekten af miljøledelse

Der er stor variation fra kommune til kommune i antallet af virksomheder med miljøledelse. Det betyder også, at der er stor forskel i de tilsynsførendes erfaringsgrundlag i forhold til effekten af miljøledelse. Generelt er det er slående, at de tilsynsførende kun i ringe grad lægger vægt på eller overhovedet bemærker, om virksomheder har miljøledelse eller ej.

***”Jeg har ikke hørt, at de [andre kolleger, der laver virksomhedstilsyn] snakker om det. Og det er nok en pointe i sig selv. At det ikke er noget, vi italesætter” (Kommunal tilsynsførende)***

Det manglende fokus fra myndighedernes side på, om virksomheder har miljøledelse eller ej, begrundes med, at de ikke oplever, at miljøledelse i sig selv siger særligt meget om virksomhedens miljøpraksis.

***”Vi har faktisk nogle, der har miljøledelse. Det er ikke noget, vi går synderligt op i ift. miljøscore [...] Vi har lige slået det op, men det lader ikke til at have haft indvirkning på, om der er håndhævelser eller ej. Så det er måske ikke noget, der har den store indvirk-***

***ning. Har det indvirkning, er det måske fordi de gerne vil have den tilgang.” (Kommunal tilsynsførende)***

Samtidigt er der stor forskel på, hvor meget de tilsynsførende ved om miljøledelsessystemer og –standarder. Nogle af de tilsynsførende har stor erfaring med miljøledelse, idet de fx er blevet auditeret under deres tidligere ansættelse som miljømedarbejder i private virksomheder, eller selv har erfaring som auditorer. Andre har ikke noget førstehåndskendskab til miljøledelsessystemer.

#### **4.3.2 Markedet motiverer til miljøledelse**

Certificeret miljøledelse repræsenterer en væsentlig udgift for en virksomhed. Dels skal det certificerende organ betales, og dels skal der investeres arbejdstimer i at få udarbejdet, implementeret og vedligeholdt miljøledelsessystemet. Virksomhederne skal derfor kunne se og mærke en direkte værdi i systemet.

***”Det skal give værdi. [...] Vi skal have valuta for pengene. Og det forstår de [certificerende organer] godt.” (kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

I det øjeblik virksomheder oplever, at audits ikke længere giver tilstrækkelig værdi, er de hurtige til at fravælge certificeringen eller bede om en ny auditor i håb om nye og bedre input.

***”Vi betaler 100.000 om året for audits for de 4 fabrikker. Jeg vil have værdi ud af det, ellers er det mange penge. Jeg måtte skifte auditor [...], han var dygtig, men var blevet en del af fabrikken. Han havde svært ved at se de lavpraktiske ting” (kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

Det er forskellige former for værdi, der motiverer virksomhederne til at indføre miljøledelse. Den væsentligste motivationsfaktor er kunde- markeds- eller lovkrav. Det gælder både de virksomheder, der har indført miljøledelse, og de virksomheder der overvejer at gøre det i fremtiden.

***”Det var et kundekrav. Det var en strategisk beslutning om, at vi skal have miljøledelse, fordi kunderne forlanger det. Flere og flere efterspørger det. Og vi registrerede meget om energi, så det kunne [også] give en økonomisk gevinst”. (kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

***”Vi skal kunne se nogle fordele i det rent kundemæssigt. Det kan være det kommer, men det er der ikke nu” (kvalitetschef, støberivirksomhed)***

***”Det har været oppe at vende, om vi skulle have det [miljøledelse] [...] Der kan jo være kunder, der vil spørge om det, ligesom man har set med tekstiler. [...] Hvis vi bliver udelukket fra store kunder, fordi de siger, at vi ikke kan være sikre på, at de har styr på miljøet. Den situation kan vi komme i, hvis der bliver pres på den front” (QA manager, maskinfabrik)***

Som det ses af citaterne herover, oplever virksomhederne at certificering i miljøledelse har værdi, fordi det giver dem mulighed for at præsentere det rette certifikat på deres hjemmeside. Et certifikat, der sender et signal om en grøn profil og giver kunderne tryghed i, at virksomheden har styr på sine miljøforhold. Men kunderne tænker givetvis sjældent over, at certifikatet kan dække over vidt forskellige miljøpraksisser og miljøbeskyttelseshensyn.

***”Du har helt klart nogle kunder, der gerne vil have en kvalitet, vil have noget ud af, og bruge certifikatet, og nogle, hvor det bare handler om at få det certifikat. Det er tydeligt at mærke, hvem der går efter det, og hvem der bare vil have certifikatet, og hvem der vil have noget mere ud af det.” (Auditor)***

Flere interviewpersoner har den opfattelse, at signalværdien i et certificeret miljøledelsessystem er god og ensartet, mens miljøeffekten i udpræget grad varierer afhængigt af virksomhedens engagement i systemet.

#### **4.3.2.1 Audits giver input til optimering og besparelser**

En anden vigtig værdi, som audits ifølge de interviewede aktører giver virksomhederne, er inspirations- og udviklingsforslag til optimering af drift og produktion.

***”[Den vigtigste værdi ved audits er, at] de kommer med forbedringsforslag. [...] [S]elvom jeg sidder i både kvalitets- og miljøledelsesnetværk og snakker med andre, så er det anderledes her. De kommer og snakker med ledelsen og dem, der sætter den strategiske vision, og på den baggrund fortæller [de] virksomheden, at hvis I nu gør sådan og sådan [...], så kan I forbedre effektiviteten og omsætningen.” (kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

Flere fortæller, at miljøledelsessystemet giver et fortløbende og systematisk overblik og virksomhedens in- og output af ressourcer. Den viden danner et solidt grundlag for at optimere driften med henblik på at opnå besparelser og effektivitet. I interviewene med auditorerne skinner det igennem, at netop inspirationsdelen af auditoropgaven betragtes som særligt fagligt interessant og tilfredsstillende:

***”Et eller andet sted mener jeg, at hvis man skal have det rigtige ud af en audit, er vi mere dem, der skal inspirere og være med til at udvikle, end at vi skal tjekke alt helt ned i detaljerne. [...] Auditten er ikke opfundet til at være betjent, men hvis den er det, skal den følges af en meget klar og præcis lovgivning, som vi tjekker. Så kan det gå hånd i hånd.” (Auditor)***

***”I og med at det jo er frivilligt, om man lader sig certificere i udgangspunktet, i hvert fald om man vælger os, så er det jo vigtigt, at vi skaber værdi for kunderne. Er der en afgivelse, rejser vi den uanset om kunden ikke synes det er fantastisk. Men dér, hvor vi kan bruge vores krudt på auditten, hvor både vi og kunden kan konkludere, at her vil der være noget, der bidrager***

***positivt ud over standardens krav, så er det jo sjovere.” (Auditor)***

***”For mange virksomheder ville det lovmæssige heller ikke være det mest interessante. Det ligger andre steder. Hvad for noget de er i gang med at udvikle? Og hvorfor? Og hvordan tænker de om energi, osv.? Sådan noget forholder standarden sig til.” (Auditor)***

Her adskiller auditorer sig tydeligt fra de tilsynsførende, idet auditorer oftere har langt mere virksomhedsnær erhvervs erfaring og et bedre branchekendskab end de tilsynsførende og dermed i langt højere grad kan og forventes at give inspiration til og sparring om virksomhedens udviklingsmuligheder.

#### **4.3.2.2 Miljøledelsessystemet skaber åbenhed og sætter miljøet på agendaen**

En yderligere værdi ved miljøledelsessystemet er, at det medfører en større bevidsthed, åbenhed og transparens om virksomhedernes miljøforhold i og med at systemet forudsætter en fortløbende dokumentation af miljøforholdene på virksomheden. Det betyder, at systemet gør det let at dokumentere såvel regelefterlevelse som –overskridelser overfor myndigheder og kunder. Det giver virksomheden et godt værktøj til at få styr på, planlægge og prioritere sit miljøarbejde.

***”Jeg synes vi har lettere ved at besvare myndighedernes spørgsmål, fordi vi har systemet. Så kan vi hurtigere stoppe en diskussion, og de ved, at der kommer andre og tjekker os. Vi er åbne med, hvis vi haft afvigelser. Man kan næsten altid finde noget, der kan gøres bedre, men vi kan bevise at vi håndterer det [i kraft af miljøledelsessystemet].” (Miljøspecialist, international fødevarer virksomhed)***

Denne åbenhed giver virksomheden et incitament til at få styr på sine miljøforhold, så myndigheder, og i særlig grad kritiske kunder, ikke finder noget at udsætte på virksomhedens drift og miljøforhold.

Endvidere beskriver de interviewede miljømedarbejdere, at miljøledelsessystemet og særligt audits fungerer som en effektiv løftestang for miljøspørgsmål ift. ledelsen og medarbejdere i produktionen. Når auditor giver afvigelser og italesætter miljøforhold overfor ledelsen, så har det en anden tyngde og effekt, end når miljømedarbejderen argumenterer for at virksomhedens miljøforhold skal opprioriteres.

Åbenheden ved certificeret miljøledelse har også den effekt, at myndighederne i højere grad bliver gjort bekendt med overskridelser og overtrædelser tidligt i forløbet. Mens dette ofte vil have en positiv miljøeffekt, vil det næppe have nogen positiv effekt for virksomhedens håndhævelsesstatistik (se afsnit 4.4.1, side 43 for nærmere beskrivelse heraf).

#### **4.3.3 Stor variation i auditorers tilgang**

I afsnit 4.2.2 (side 32) er det beskrevet, hvordan miljømyndighedernes tilsynspraksis varierer og bl.a. afhænger af den tilsynsførendes tilgang og erfaring. Ifølge interviewmaterialet gør det samme forhold sig gældende med auditorer. Flere virksomheder fortæller, at de har oplevet både meget strikse og meget lidt strikse auditorer.



***”[Vi gik] Fra én [auditor], der var meget, meget blød og så til ”Tante Skrap”. Hele organisationen var rystet i grundvolden. De snakkede om, hvorvidt de overhovedet ville have dem på besøg igen. Det var fra den ene yderlighed til den anden.” (Kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

Ifølge interviewpersonerne bunder forskellen i tilgange i flere forhold. For det første er en audit ikke en eksakt videnskab, men snarere en kompleks vurdering af miljøledelsessystemets aktuelle tilstand. Der vil derfor næsten uvægerligt være personafhængige forskelle:

***”Der er ikke noget i den her verden, der er med to streger under. Det er meget subjektivt.” (Kvalitets- og miljøkoordinator, emballagevirksomhed)***

***”Vi har ikke lavet statistik internt [over afvigelser]. Og vi er bange for det. For antallet er ikke nødvendigvis en god bedømmelse af om virksomheden er god eller dårlig [ift. miljø]. Det mener jeg ikke. Du kan jo på miljø have nogle klare mindre overtrædelser, hvor man siger ”fred være med det, de skal bare rette ind”, men det er ikke det samme som, at de ikke har et fedt system. Det afhænger af afvigelserne. I sidste ende, må vi også erkende, at auditører er meget forskellige.” (Auditor)***

For det andet afhænger auditører tilgang i høj grad af hans eller hendes personlige erfaring og kompetencer, hvorfor der bl.a. kan være betydelig forskel på nye og mere erfarne auditører:

***[NIRAS: Er der forskel på auditører?] ”Det er sammenligneligt med tilsynsførende. En ny auditor kan også blive for paragrafrytteragtig. En erfaren auditor kan bedre skelne væsentlig og uvæsentligt. Erfaring spiller også ind dér.” (Miljømedarbejder, pharmavirksomhed)***

For det tredje afhænger auditører blik på virksomheden af hans eller hendes forhåndskendelse til virksomhedens og ledelsessystemets udvikling og historik. Flere nævner, at auditører kan falde af på den, hvis de kender virksomheden godt og stoler så meget på de medarbejdere, der auditeres, at de glemmer at være kritiske. I det øjeblik er en auditor ikke længere i stand til at kaste et tilstrækkeligt kritisk, uvildigt blik på ledelsessystemet. Og dermed forringes audittens værdi for virksomheden. Derfor fortæller flere virksomheder, at de beder om at få ny auditor med jævne mellemrum:

***”vi prøver at skifte lidt ud [i auditører] en gang imellem, for de skal ikke blive for dus med os. Vi har oplevet, at det bliver for ”hyggeligt”, vi skal også have værdi af, at de kommer. Og de [auditører], der har været med fra starten ved, at vi har rykket os meget, men det skal de ikke have med i bagagen, de skal kigge på, hvad vi kan gøre endnu bedre.” (Miljøspecialist, international fødevarer virksomhed)***

Som citaterne illustrerer, er virksomheder, der vil noget med deres ledelsessystem, kritiske kunder. De forventer meget af auditorers præstation og input. Omvendt må virksomheder, der primært er interesseret i certifikatets signalværdi, antages at være godt tilfredse med, hvis auditor er "hyggelig" og "blød" i sin tilgang.

#### **4.3.4 Opsamling: Miljøledelsessystemet på mange niveauer**

Interviewmaterialet viser, at selvom miljøledelsesstandarder definerer, hvad et miljøledelsessystem er og skal kunne, for at det kan opnå certificering, så er der stor forskel på, hvordan virksomheder i praksis implementerer og bruger deres miljøledelsessystem. Det betyder, at effekten af miljøledelse varierer fra virksomhed til virksomhed. De interviewede aktører udpeger ledelsens indstilling og engagement som et centralt parameter for, i hvilken grad ledelsessystemet vil få effekt.

##### **Direkte eller indirekte krav motiverer**

For flertallet af virksomheder er den primære motivation for at indføre certificeret miljøledelse, at kunder eller andre stiller direkte eller indirekte krav om det. På den måde udgør markedskrav en primær motivationsfaktor ift. miljøledelse. Muligheden for at optimere virksomhedens miljøforhold motiverer også virksomhederne, men ikke i samme grad. For de to virksomheder med ikke-certificeret miljøledelse skal motivationen findes i krav fra moderselskabet, for den ene virksomhed, og i forventningen om besparelser, for den anden virksomhed.

##### **Forskel på auditører**

Der er forskel på, hvordan auditører udfører audits, og i hvilket omfang der noteres afvigelser. Virksomhederne er ofte ganske kritiske ift. auditorers præstation. Certificeret miljøledelse er en ydelse som virksomhederne betaler dyrt for, og med mindre kunderne stiller eksplicitte krav om miljøledelse, er der ofte brug for gode argumenter og konkrete resultater for at overbevise ledelsen om, at miljøledelsessystemet er investeringen værd.

I næste afsnit beskrives, hvordan de interviewede aktører oplever og beskriver sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser.

## 4.4 Sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser

Da interviewene blev gennemført, forelå resultaterne af den statistiske analyse endnu ikke. Præmissen for interviewene var derfor åbent til at undersøge aktørernes oplevelse af sammenhængen – uden at den endnu var kendt. Enkelte interviewpersoner var dog bekendte med, at en tidligere undersøgelse havde vist, at virksomheder med miljøledelse fik færre håndhævelser end virksomheder uden<sup>6</sup>.

Dette kapitel beskriver, hvordan de interviewede aktører oplever og forstår sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. I afsnittet sættes der særligt fokus på de forudsætninger, som interviewpersonerne påpeger, har betydning for, hvorvidt miljøledelsen har en effekt på det antal håndhævelser, som virksomhederne modtager.

### 4.4.1 Ingen entydig sammenhæng

Hovedparten af de interviewede oplever, at det er svært at sige noget entydigt om, hvorvidt miljøledelse fører til færre håndhævelser. Auditorerne fortæller, at de i princippet vil forvente, at miljøledelse skulle føre til færre håndhævelser – for det ville jo være logisk – men at de ikke med sikkerhed kan sige, at det forholder sig sådan i praksis.

***”Jeg vil synes, det er positivt, hvis der er den sammenhæng, og det overrasker mig ikke. Det virker selvfølgelig.” (Auditor)***

***”Det er meget det der med, jo, hvis man sætter certificering ind, så er det ikke fordi, det bare lige gør, at virksomhederne bliver mere lovmedholdelige. Det gør det ikke. [Men] du kan få mig til at påstå, at de bliver lige så lovmedholdelige [som ved tilsyn].” (Auditor)***

Enkelte af de virksomheder, der har indført certificeret miljøledelse, har en klar fornemmelse af, at det har påvirket deres regelefterlevelse. De påpeger dog samtidigt, at miljøledelse ikke pr. automatik giver færre håndhævelser, samt at det er yderst vanskeligt at isolere betydningen af et enkelt element (som f.eks. miljøledelse) for driften og miljøforholdene i en kompleks virksomhed.

***”[NIRAS: Oplever du at miljøledelse har ført til færre håndhævelser hos jer?] Det er jo svært at sige. Det er jo to tidsaldre du sammenligner. Det er ikke sikkert at dét, der giver indskærpelser i dag ville have gjort det for 15 år siden. Så det er farlig statistik at lave. Men jo, min fornemmelse er, at der nok er lidt færre – men vi har også lavet kæmpeprojekter for at minimere nabo-klager. Det er affødt af vilkår i godkendelser. Så det er svært at sammenligne og afgøre.” (Miljøspecialist, international fødevarer virksomhed)***

<sup>6</sup> ”Analyse af om virksomheder med miljøledelse har færre lovovertrædelser end andre”. Miljøprojekt nr. 1860, 2016 (<http://www2.mst.dk/Udgiv/publikationer/2016/05/978-87-93435-75-9.pdf>)

***”Jeg vil sige, at mit indtryk er, at der er en højere grad af compliance i forhold til lovkrav, når vi har miljøledelse. Vi har stadig overskridelse, men nu følges der op med korrigerende handlinger og årsagsanalyser.”  
(Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)***

Interviewpersonerne nævner, at de stadig har overskridelser, men at de er bedre i stand til at håndtere disse forsvarligt og få rettet op.

Nogle påpeger desuden den vigtige pointe, at miljøledelse kan føre til flere håndhævelser, idet systemet fordrer en større åbenhed og ærlighed i forhold til miljømyndighederne.

***”Vi er åbne med, hvis vi haft afvigelser. Man kan næsten altid finde noget, der kan gøres bedre, men vi kan bevise, at vi håndterer det [i kraft af miljøledelsessystemet]. [...Så] det kan også trække i en anden retning. Virksomheder med miljøledelse kan have større åbenhed. Vi fortæller alt, [hvor] andre steder jeg har været, har vi gjort alt for at skjule, hvad der var galt.”  
(Miljøspecialist, international fødevarer virksomhed)***

I ovenstående citat påpeger miljøspecialisten, at antallet af håndhævelser ikke nødvendigvis er en særligt præcis målestok for en virksomheds regelefterlevelse på miljøområdet. Det skyldes, at myndighederne kun kan lave håndhævelser i det omfang de selv opdager eller af virksomheden bliver gjort opmærksomme på at vilkår ikke overholdes. En miljøansvarlig virksomhed kan meget vel tænkes at være mere åben og ærlig overfor myndighederne. Dermed risikerer den at få flere håndhævelser end en mindre miljøansvarlig, men mere lukket virksomhed, der bevidst søger at skjule overskridelser for myndighederne.

Flere af de interviewede tilsynsførende fortæller, at de har rig tilsynserfaring fra virksomheder, der på trods af miljøledelsescertificering ikke har styr på miljøet. Og at de omvendt har ført tilsyn hos mange virksomheder, der har fuldstændigt styr på miljøet uden at have et miljøledelsessystem.

***”Men mange [virksomheder] gør det godt [ift. miljø]. Og du behøver ikke at have miljøledelse for at gøre det godt. Der er ingen sammenhæng.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

***”Jeg har også oplevet, at man [som virksomhed] også kan blive auditeret, og så kan man [som tilsynsførende] komme ud og give 17 indskærpelser bagefter. Jeg ved ikke, om man måske har kunnet købe sig til en audit? Det har man måske kunne? Det ligger 4-5 år tilbage.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

***”Jeg tror måske ikke, der er den sammenhæng [mellem miljøledelse og håndhævelser]. Miljøledelse handler om at have procedurer og nedskrevne ting – ja, der er måske noget med at tjekke op på ting – men jeg tror ikke, det kun er pga. miljøledelse. De har ofte kvalitetsstyring, og det er måske lige så godt som miljøle-***

**delse? Miljøledelse tager ikke højde for hvilken type filter, der skal være. Det er jo leverandørerne eller os, der vurderer dét, det gør miljøledelsessystemet ikke. Heller ikke med affald. Selv om der står i systemet, at man skal have kendskab til lovgivningen. Men den faglige og tekniske viden er ikke i systemet” (Kommunal miljøtilsynsførende)**

Ingen at de tilsynsførende oplever at miljøledelse i sig selv pr. automatik fører til bedre regelefterlevelse. Men omvendt påpeger tilsynsførende, auditorer og virksomheder på, at miljøledelsessystemer *kan* have en stor effekt, såfremt virksomhederne ”tager det til sig”, engagerer sig og vil noget med det.

#### **4.4.1.1 Miljøledelse virker, når virksomheden vil det**

Som nævnt indfører mange virksomheder miljøledelse som reaktion på eksterne krav. Disse kommer oftest direkte fra kunder og markedet, men kan også komme fra moderselskaber, myndigheder, branchestandarder eller BAT konklusioner.

***Der er en del virksomheder, hvor de jo får det [kravet om miljøledelse] ned igennem produktkæden, hvor deres kunder siger, de skal have det. Og der er mange, der får det den vej. Der er [også] nogle, der ser lyset og kan se, at det kan bruges til en masse. Og andre, der kører på det og bare skal have det overstået.”(Auditor)***

Her er det interessant, at mange af de interviewede aktører påpeger, at det har stor betydning for effekten af om ønsket med miljøledelse kommer indefra eller udefra, og om virksomheden har set ”lyset” eller ej.

***”Jeg er tvivl om, hvor langt man vil nå med miljøledelse, hvis det ikke kommer fra et ønske om at have det” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

Det gør en forskel for effekten af miljøledelse, om den enkelte virksomhed selv har et ønske om at arbejde struktureret med miljøledelsessystemet og ser et driftsmæssigt potentiale i det. Eller om de blot følger eksterne krav om hurtigst muligt at få det rette certifikat.

***”Hos de [virksomheder], der har gjort det [dvs. indført miljøledelse] frivilligt, er der generelt mere styr på det. Men der er stadig overtrædelser og uheld. Men de er også villige til at rette op på det hurtigt.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

***”[NIRAS: Oplever du, at virksomheder med miljøledelsessystem generelt får færre håndhævelser end virksomheder uden?] Det tror jeg. Jeg har ikke tal på det, men det tror jeg. Nogle steder, vi kommer ud, har de fuldstændigt styr på det, og vilkårene er sat ind i systemet. Og de har alarm på det og sat ansvarlige på. Og de er proaktive og henvender sig i god tid, hvis der er noget, de er i tvivl om. [Men] der kan godt være stor forskel der. Hvis man har et system, der fungerer, ik-***

***ke? Der er også nogle, der har et system, fordi de skal. Og så er det ikke altid, det fungerer særligt godt. [...] Nogle [virksomheder] bruger det som et ledelsessystem, hvor de bruger det til alt, de skal. Og så fungerer det bare for så er det en del af alt det andet. Men er det bare noget, de har, fordi nogen synes, det var en god ide, eller at nogen synes, de skulle, så er det ikke sikkert, der bliver fulgt op på det.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***

Som citaterne illustrerer, ser mange af de interviewede aktører et stort potentiale i miljøledelsessystemer. Men de oplever samtidigt, at potentialet kun bliver realiseret og omsat til miljøansvarlig virksomhedsdrift, hvis virksomheden ønsker det.

#### **4.4.1.2 Miljøledelse har effekt, når ledelsen er engageret**

Ledelsens engagement i miljøledelsessystemet er en god indikator for, om virksomheden har ”set lyset” i systemet og taget det til sig, eller ej.

***”Men uanset hvordan det skal gøres, så skal topledelsen ville det. Bakker de ikke op både i ord og handlinger, så er chancen for at det lykkes ringe. Men når det er sagt er vi tilbage med kulturen i den enkelte virksomhed. Medarbejderne skal tage det til sig – for det er dem der skal udføre det. Ellers bliver det [miljøsystemet] en papirstiger, der står på en hylde og aldrig bliver brugt.” (Miljøtilsynsførende, Miljøstyrelsen)***

Mange interviewpersoner oplever, at ledelsens engagement i miljøforhold er helt afgørende for effekten af miljøledelse. Ledelsen skal vise vejen og gå forrest, eller sørge for at andre centrale medarbejdere gør det.

***”Vi certificerer ledelsessystemer og det er ikke tilfældigt at det hedder det. Hvis ikke ledelsen går forrest, så bliver det også derefter. [...] Du kan sagtens have en virksomhed uden miljøsystem, der har fuldstændigt styr på deres miljøforhold. At de signalerer, at det er det, der skal til, og at der er rammer til at gøre det, fx at sortere affald. Det skal prioriteres. Hvis man ikke sørger for, at gøre det nemt, er der store chancer for, at det ikke virker. Så ledelsen er vigtigt. [...] Der kan vi få den rolle, at vi kommer og siger: ”Kære ledelse, der er noget der ikke er som det skal være.”” (Auditor)***

Ovenstående citat rummer tre vigtige pointer, der også kommer til udtryk i mange af de øvrige interviews: 1) Ledelsen af afgørende for effekten af miljøledelse, 2) ledelsen kan sagtens skabe rammer for høj miljøansvarlighed uden et miljøledelsessystem, 3) audits kan lægge pres på ledelsen og sætte miljøet på dagsordenen.

På den ene side forudsætter et effektivt miljøledelsessystem en engageret ledelse. På den anden side stimulerer miljøledelsessystemet ledelsens engagement og medvirker således til at skabe sin egen forudsætning. Det kan være et langt sejt træk at sætte miljøet på dagsordenen i

en virksomhed, og i denne proces kan miljøledelsessystemet og interne som eksterne audits være en god hjælp, og have stor effekt.

***”Tidligere var miljø noget miljøafdelingen tog sig af. Så det var et langt sejt træk. Vi har forsøgt at modne det og få produktionen til at tage ansvar for miljøet. Den proces har kørt mange i år, indtil det lykkedes at overbevise ledelsen. [...] .Og det har gjort en verden til forskel. At der er personer på de enkelte fabrikker, der er miljøkoordinatorer. Så det hænger godt sammen med hvad der sker i den enkelte afdeling. Vi har nu et netværk at kommunikere ud til. Vi er sikre på, at de kender og følger op på reglerne.” (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)***

Den nye miljøledelsesstandard, der skal implementeres frem mod 2018, stiller mere direkte krav til ledelsens engagement, hvilket flere udtrykker positive forventninger til.

***”[Den primære udfordring er] ledelsens opbakning – men nu er der kommet en ny standard, og det skulle gerne tage ledelsen mere ind. Men det bliver en udfordring for os, det er der ingen tvivl om.”(Miljøspecialist, international fødevarevirksomhed)***

Interviewmaterialet viser, at under de rette forudsætninger – der i særlig grad knytter sig til virksomhedens og ledelsens indstilling til miljø – oplever virksomheder såvel som myndigheder og auditorer, at miljøledelse kan have positiv effekt på virksomhedernes regelefterlevelse på miljøområdet. Men samtidigt påpeges det, at under de forkerte forudsætninger, vil miljøledelsessystemet sjældent have nogen særlig værdi, hverken for virksomheden eller miljøet.

#### **4.4.2 Forskelle og ligheder mellem miljøtilsyn og miljøaudits**

Som kontrolpraksis rummer tilsyn og audits både væsentlige forskelle og væsentlige ligheder. Samtidigt er der langt fra altid overensstemmelse i, hvordan de interviewede aktører opfatter de to praksisser.

Generelt kan det siges, at virksomhederne oplever audits som mere omfattende, udfordrende og tidskrævende end tilsyn.

***”[Audit,] det er mere krævende end miljøtilsyn. Helt klart. Der er mange ting der skal være på plads og i orden og dokumenteres. Det er noget mere detaljeret end tilsyn. Det kræver mere forberedelse især ved eksterne audits, men også interne.” (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)***

Fleere virksomheder oplever, at auditorer ofte forfølger en given afvigelse længere tilbage i årsagsrækken i håb om at finde årsagen til problemet. Hvorimod en tilsynsførende konstaterer et problem og giver en håndhævelse, men ikke i samme grad forfølger årsagen til problemet.

***”[Auditorer] forfølger en given sag helt ned til dens oprindelse, for at se sporbarhed osv. på hvert trin. Så detaljeret går Miljøstyrelsen heldigvis ikke til værks.***

***Men der skal være dokumentation på hvert trin for dét, der nu skal være. Det gør auditorer. Det gør Miljøstyrelsen ikke.” (Intern miljøkonsulent, pharma-virksomhed)***

#### **4.4.2.1 Fokus for audits er bredt, og fokus for tilsyn er snævert**

De interviewede aktører giver indtryk af, at auditorer interesser sig for mere og andet end virksomhedernes miljøgodkendelse. Det betyder, at de går bredere ud i driften, men ikke går i dybden med samtlige miljøgodkendelsens vilkår.

***”Men vores fokus er bredere, så vi går ikke målrettet efter lovgivning. Så vi ikke kommer så langt ud [...]. Men vi stiller spørgsmål til systemets evne til at håndtere kravene i miljøgodkendelsen. Vi stiller spørgsmålstegn ved virksomheden. Deres evne til at sikre miljøgodkendelsen. Vi vil ikke have behov for at trevle hele miljøgodkendelsen op. Er der 30 vilkår, vil de [tilsynet] komme igennem flere – forestiller jeg mig” (Auditor).***

***”Hvad er forskellen på inspektion og på en audit? [...] Myndigheder vil komme ud og sikre, at alt, der er lov, er tjekket. Når vi kommer på audit, vil vi sikre, at de har bygget et system op, der dokumenterer, at de hele tiden har tjekket, at de er lovmedholdelige. Det man siger i EA07, det er, at man skal se, at det virker også. Man skal se, at det er der, og lave spottjek på, at det virker i praksis. Har de x antal vilkår tager man nogle ud. Det er stikprøver, det er aldrig en totalinspektion.” (Auditor)***

Samtidigt med at interviewmaterialet efterlader det indtryk, at audits generelt er grundigere og går mere i dybden end tilsyn, så gælder dette ikke nødvendigvis i forhold til lovgivning. Her beskrives tilsynet ofte som mere dybdegående end audits. Bl.a. fordi de tilsynsførende besidder en dybere lovgivningsmæssig viden, end auditorer, der til gengæld besidder mere driftsnær viden

***Vi går ikke i dybden som man gør ved en audit. Det er en stikprøve, de skal ikke være ligblege, når vi går derfra. Så er det stadigvæk kun en stikprøve. Vi endevender ikke virksomheden. Det gør man mere på en audit. Det er mere om man får en mavefornemmelse af, om det ser rigtigt ud. Er det rent og pænt og hænger værktøjet, som det skal.” (Kommunal miljøtilsynsførende)***





***”Det er vigtigt, at man forholder sig til de forskelle der er. Det er ikke en gennemtrekning af lovgivningen vi laver hver eneste gang. De får mere lovgivningsmæssig kontrol via tilsyn end via os. Men der, hvor der er længere imellem [tilsynene] kunne det certificerende organ godt gøre det.” (Auditor)***

Det fremgår af interviewdata, at såvel audits som tilsyn giver et øjebliksbillede af regelefterlevelsen og miljøforholdene på en given virksomhed. Da tilsyn og audits som oftest er varslede, har virksomhederne mulighed for at forberede sig og rette op på regelovertrædelser inden et besøg. Det gør det vanskeligt for tilsynsførende såvel som auditors at gardere sig mod virksomheder, der bevidst snyder og omgås reglerne:

***”Et eksempel [på snyd] var, da jeg kom og lavede en audit, [da] var det fint med miljøbehandlingen, det var ikke det bedste system, men det kørte. Efter auditrapporten var færdig, ville jeg køre forbi og aflevere den. Da jeg kom tilbage, stod bilerne helt ude på vejen [hvilket var en overskridelse af virksomhedens miljøvilkår].” (Auditor)***

Tabel 3 på næste side illustrerer de mest centrale forskelle som de interviewede aktører oplever mellem tilsyn og audits.

	<b>MILJØTILSYN</b> Myndigheder Tilsynsførende 	<b>MILJØAUDIT</b> De certificerende organer Auditor 
<b>Værdi</b>	<p>Giver vished for om regler overholdes eller overtrædes</p> <p>Det giver legitimitet eksternt og "ro i sindet" internt</p> <p>Giver mulighed for vejledning og sparring om regler</p> <p>Understøtter en god relation til myndighederne</p> <p>Skaber grundlag for relevant myndighedsudøvelse</p> <p>Fremmer miljøforhold ved at sætte dem på dagsordenen ift. medarbejdere og ledelse</p>	<p>Har CSR og branding værdi fordi det signalerer miljøbevidsthed og ansvarlig</p> <p>Kan give adgang til nye kunder/markeder</p> <p>Giver overblik over ressourceforbrug og dermed mulighed for besparelser</p> <p>Fordrer og giver værdifulde input til udvikling og optimering af driften</p> <p>Gør det let at dokumentere krav fra kunder og myndigheder</p> <p>Fremmer miljøforhold, ved at sætte dem på dagsordenen ift. medarbejdere og ledelse</p>
<b>Virksomhedens motivation</b>	<p>At få vished om at reglerne overholdes</p> <p>At etablere en god relation til myndighederne (lette sagsgange)</p>	<p>At kunne leve op til fra kunder eller lovgivning</p> <p>At kunne markedsføre sig på en grøn profil</p>
<b>Frekvens</b>	<p>Varierer fra hvert til hvert sjette år (afhængigt af godkendelsespligt og miljørisikoscore)</p> <p>Hovedparten af de interviewede virksomheder har tilsyn årligt, hvert andet eller hvert tredje år.</p>	<p>Årlige audits (delvise)</p> <p>Recertificering med fuld audit hvert tredje år</p>
<b>Aktørens Faglighed</b>	<p>Miljøfaglig og -teknisk viden</p> <p>Detaljeret kendskab til lovgivning</p> <p>Ikke nødvendigvis viden om virksomhedsdrift og brancher</p>	<p>Krav om branchekendskab og virksomhedserfaring</p> <p>Ikke nødvendigvis så detaljeret viden om lovgivningen</p>
<b>Virksomhedens forberedelse</b>	<p>Kræver ikke meget forberedelse (ingen til en halv dag afhængigt af virksomhedens størrelse)</p>	<p>Kræver en del forberedelse – særligt ved ny eller recertificering</p>
<b>Hovedfokus</b>	<p>Gennemgang af miljøgodkendelsens vilkår</p> <p>Snævert fokus på konkrete miljøforhold: vilkår, regler og tekniske krav</p> <p>Fokus på ændringer siden sidst eller kommende ændringer</p> <p>Mere dybdegående end audits specifikt ift. lovgivning</p>	<p>Gennemgang af miljøledelsessystemet</p> <p>Tjek af hvorvidt 1) standarden, 2) lovgivningen og 3) virksomhedens egne procedurer overholdes</p> <p>Fokus på procedurer og dokumentation samt punktnedslag for at tjekke om systemet er implementeret i praksis</p> <p>Bredere fokus på driften generelt</p> <p>Generelt mere dybdegående end tilsyn</p>
<b>Tilgang</b>	<p>Varierer fra tilsynsførende til tilsynsførende</p> <p>Dialogbaseret, service-orienteret og oplysende tilgang</p> <p>Mange bruger "audit"-tilgang (spørger åbent ind til virksomheden)</p> <p>Erfaring og intuition beskrives som vigtige for et godt tilsyn</p>	<p>Varierer fra auditor til auditor</p> <p>Gennemgår systemet med fokus på papirgange og beskrivelser.</p> <p>Går i dybden med enkelte emner og søger at forfølge problemerne tilbage til deres rod</p> <p>Stikprøvebaseret</p>
<b>Håndhævelser / afvigelser</b>	<p>Håndhævelseshyppighed varierer</p> <p>Variation i brug af håndhævelskategorier, særligt ift. "aftaler" og "henstillinger"</p>	<p>Afvigelseshyppighed kan variere med auditor</p> <p>Minor og major afvigelser</p>
<b>Relation</b>	<p>Virksomheds-myndigheds-relation</p>	<p>Kunderrelation</p>

**Tabel 3: Forskelle og ligheder mellem miljøtilsyn og miljøaudits, som de interviewede aktører beskriver dem**

### 4.4.3 Andre forhold end miljøledelse, der påvirker antal håndhævelser

I interviewene har de interviewede aktører beskrevet en række forhold, de oplever, har betydning for virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet og deres tilbøjelighed til at få håndhævelser. Disse tværgående forklaringsvariable giver et nuanceret billede af, hvad der præger og former virksomheders adfærd og regelefterlevelse på miljøområdet. Enkelte af disse forhold er allerede blevet beskrevet tidligere i rapporten. Det gælder særligt virksomhedens branche, marked og kunder (afsnit 4.1.1.1, side 25) samt ledelsens værdier og prioriteringer (afsnit 4.4.2.1, side 48).

Dette afsnit rummer en kort uddybning af nogle af disse forhold samt en kort gennemgang af øvrige forhold, der tillægges betydning for virksomhedernes miljøforhold.

#### 4.4.3.1 Branchens betydning

Særligt de tilsynsførende tillægger brancher en stor betydning for virksomhedernes regelefterlevelse. Der er ofte et betydeligt slægtskab mellem virksomheder inden for samme branche, og på den måde kan branchen ses som en samlebetegnelse, der dækker over en række virksomhedsspecifikke forhold, der har betydning for virksomhedens regelefterlevelse. Det gælder fx aktiviteter, marked, kunder, virksomhedskultur og ledelsens og medarbejdernes baggrund og uddannelser.

*”I de brancher hvor ledelsessystemer er det naturlige i verden, der har de jo en kontrolkultur inde, og der er det her [miljøledelse] et godt og effektivt redskab, som de ved hvordan de skal bruge og også netop bruger på alle planer. Og jeg tror at det er med til at reducere antallet af miljøuheld og udslip. [...] Så er der andre brancher hvor det stort set er lige meget, om de har det her eller ej, for hvis det kun er et myndighedskrav, at de skal have det for at have tilladelse til at have den her shredder eller have adgang til de tilskudsmuligheder, der er i affaldsbranchen [så er effekten lille]. Altså: man kan tvinge hesten til truget, men man kan ikke tvinge den til at drikke.” (Miljøtilsynsførende)*

Eksporterhverv har typisk styr på deres miljøforhold og er ofte selvkontrollerende, som det er tilfældet med fx pharma-, biotek- og fødevarerbranchen. Virksomheder, der har styr på kvaliteten og produktionen, har generelt også styr på deres miljøforhold.

*”Så det man kan sige er, at indenfor medico og medicinsk udstyr, dér er der styr på det. Også fordi de har dokumentations- og kvalitetskrav ned igennem kæderne. Så er der styr på det. Og det smitter af på miljø, så har man også styr på miljø. De skal have orden i alting, og så kan de lige så godt have styr på miljøet også. Fordi de har systemer, som de også putter miljø ind i.” (Kommunal miljøtilsynsførende)*


Andre brancher omtales som ”bandit” eller ”slyngel”-brancher. Her er en lav grad af selvkontrol, og kunderne efterspørger eller forventer sjældent miljødokumentation. Det drejer sig fx om affaldsbranchen og ”entreprenante virksomheder”, som entreprenører, der hele tiden får nye ideer, som de søger at tjene penge på uden at få søgt de relevante godkendelser først.

*”Det er de entreprenante, der ikke rigtigt kan forstå, at det skal være nødvendigt med regler, når de nu har en rigtigt god ide. De der sætter skibe i søen, inden de har sat sig ind i det. De der handler før de tænker. Typer, der tit får nye ideer. Det er tit entreprenørvirk-somheder. Så får de lige en ny ide til at tjene penge”  
(kommunal miljøtilsynsførende)*

#### 4.4.3.2 Oversigt over øvrige forhold, der har betydning for virksomheders regelefterlevelse på miljøområdet

De interviewede aktører har beskrevet en række forhold, der ifølge deres erfaring påvirker virksomhedens miljøindsats. Disse forhold påvirker i varierende grad virksomhedernes sandsynlighed for at få håndhævelser.

**Tabel 4** herunder giver en oversigt over disse forhold samt en kort beskrivelse af, hvilken betydning de interviewede aktører tillægger dem.

	BESKRIVELSE	BETYDNING FOR HÅNDHÆVELSER 
<b>BRANCHEN</b>	Samlebetegnelse, for en række af de øvrige forhold, herunder marked, aktiviteter og ofte også kultur og mentalitet	Nogle brancher har en skriftlighed og en "kontrolkultur", der passer særligt godt til regulering og ledelsessystemer  Andre brancher har ringe systematik og skriftlighed
<b>MARKEDET</b>	Kan stille særlige krav til virksomhedens miljøindsats  Kan gøre miljø til konkurrenceparameter	Opererer virksomheden på et meget velreguleret markedet, fx fødevarer eller medicin, vil tilbøjeligheden for håndhævelser være lav
<b>LEDELSENS INDSTILLING</b>	Ledelsen kan prioritere miljø i ord og handlinger	Ledelsen skaber rammerne for miljøarbejdet og dermed for muligheden for høj eller lav regelefterlevelse
<b>ØKONOMIEN</b>	Er økonomien presset vil miljøarbejdet ofte også blive det	Stram økonomi kan gøre det svært at overholde og holde fokus på miljøkrav
<b>KULTUR, MENTALITET OG VÆRDIER</b>	De værdier, praksisser og verdenssyn, der præger virksomhedens drift.	Nogle virksomheder har tradition for at der er styr på tingene, både i produktionen og på kontoret
<b>ALDER OG UDDANNELSE</b>	Indstillingen til miljøregler varierer med alder og uddannelsesniveau	SMV med ældre, lavt uddannede ejere prioriterer ofte ikke miljøforhold højt
<b>MILJØ-KOMPLEKSITET</b>	Samlebetegnelse for hvor stor miljørisiko virksomheden udgør, hvor komplekse aktiviteter der udføres, hvor stor emission der finder sted.  Miljøkomplekse virksomheder har ofte flere regler, vilkår, bekendtgørelseskrav og aktiviteter	Der kan være "mere at komme efter", fordi der er flere forhold at håndhæve på. Ofte er der dog også flere kompetente medarbejdere til at løse miljøopgaverne  Interviewpersoner oplever dog ikke, at virksomheder med mange vilkår får flere håndhævelser end andre
<b>MILJØKOMPETENCER OG -VIDEN</b>	Virksomhedens samlede miljøressourcer. Jo større og mere kompleks, jo større miljøkompetencer har virksomheden brug for	Tilstedeværelsen af medarbejdere, med særlig viden på miljøområdet, der kan fokusere på miljøforhold giver færre håndhævelser
<b>ILDSJÆLEN</b>	En dedikeret, kompetent medarbejder, der brænder for miljø og inspirerer andre	Kan gøre en stor forskel for små og mellemstore virksomheders regelefterlevelse

**Tabel 4: Forhold, der ifølge de interviewede aktører, har betydning for antallet af håndhævelser**

#### **4.4.4 Opsamling: Miljøledelse fører ikke i sig selv til færre håndhævelser**

Samlet set oplever de interviewede aktører ikke, at miljøledelse i sig selv eller pr automatik fører til færre håndhævelser. Det skyldes, at der er stor forskel på, hvordan et certificeret miljøledelsessystem udformes og implementeres fra virksomhed til virksomhed – og endnu større forskel på, hvordan et ikke-certificeret system udformes. Nogle virksomheder sætter et højt ambitionsniveau ift. deres miljøledelsessystem og afsætter de midler og ressourcer, der er brug for, for at indfri det. Andre sætter et lavere ambitionsniveau og prioriterer miljøledelsessystemet derefter. Derudover tyder interviewmaterialet på, at virksomheder med miljøledelse har en mere åben og ligefrem dialog med myndighederne, hvilket *kan* resultere i flere håndhævelser, idet virksomhederne simpelthen bliver gjort bekendt med flere forhold.

##### **Miljøledelse har potentiale til at føre til færre håndhævelser**

Flere påpeger dog, at miljøledelse har et betydeligt potentiale til at føre til færre håndhævelser. I det øjeblik ledelsen tager systemet til sig og bruger og prioriterer det, kan det få stor betydning for virksomhedens regelefterlevelse. Ledelsens indstilling til miljøledelse afhænger ofte af, hvorvidt de har valgt at indføre det som følge af eksterne krav fra kunder eller myndigheder, eller om de har valgt at indføre det, fordi de ser det som et effektivt redskab til at opnå strategiske og/eller værdimæssige mål på miljøområdet.

##### **Overlap og forskelle i fokus mellem tilsyn og audits**

De interviewede beskriver en række forskelle og ligheder mellem tilsyn og audits. Overordnet set forholder audits og tilsyn langt hen ad vejen til de samme emner. Audits beskrives dog som mere dybdegående ift. virksomhedsdriften generelt, mens tilsyn beskrives som mere dybdegående ift. virksomhedens miljøgodkendelse specifikt.

Ved audits er hovedfokus at kontrollere "systemet", dvs. om de procedurer, hvorigennem virksomheden har implementeret sit miljøledelsessystem, er i stand til at dokumentere og sikre, at lovgivningen, standarden og virksomhedens egne miljøpolitikker overholdes. Via stikprøver undersøges så om systemet er implementeret og virker i praksis. Ved tilsyn er hovedfokus at kontrollere, om miljøgodkendelsens vilkår overholdes. Der er således mere fokus på dokumentationen end på de procedurer, den tilvejebringes igennem.

##### **Branchen har stor betydning**

De interviewede oplever ikke nogen entydig sammenhæng mellem miljøledelse og håndhævelser, men de oplever til gengæld, at en række andre faktorer har stor betydning for virksomhedernes regelefterlevelse. Den primære af disse faktorer er branche. I nogle brancher er der generelt mere styr på miljøet end andre. Dette forhold synes at hænge sammen med, at brancher fungerer som en samlebetegnelse og derfor er korreleret med en række andre variable, der ifølge de interviewede aktører har betydning for regelefterlevelsen. Det drejer sig særligt om virksomhedens marked (kunde krav), ledelse (indstilling og prioriteringer) og økonomi (råderrum og ressourcer).

I næste afsnit præsenteres kort, hvad interviewmaterialet fra husdyrbrugene fortæller om deres motivation og interesser ift. miljøregulering og miljøledelse.

## 4.5 Resultater fra husdyrbrug

De interviewede bedrifter er geografisk beliggende ved Randers, Odder og Stubbekøbing. Størrelserne varierer fra 256 dyreenheder til 1.168 dyreenheder. Bedrifterne må betragtes som mellemstore til store. De interviewede har drevet bedrifterne siden mellem 1989 til 2009 og er alle uddannet landmand. Det har ikke været muligt at identificere husdyrbrug med miljøledelse, hvorfor ingen af de interviewede husdyrbrug har miljøledelse. Ifølge udtræk fra Geoenvirom har 2 af de 4 interviewede husdyrbrug modtaget håndhævelser.

### Reglerne skal overholdes – men miljøet skal kunne betale sig

Samlet set er der et væsentligt sammenfald mellem de erfaringer, motivationer og praksisser som husdyrbrug og de øvrige interviewede (mindre) virksomheder har på miljøområdet. Som det gælder for de øvrige virksomheder er de interviewede landmænds syn på miljø, at reglerne generelt skal overholdes.

***”Miljø skal være i orden og sættes i system. Derefter fylder det ikke meget.” (Landmand, husdyrbrug)***

***”Det fylder ikke meget. Reglerne er indøvet. Kun ved uheld fylder det meget.” (Landmand, husdyrbrug)***

Kun hvis der er økonomisk gevinst ved det, vil de interviewede gå længere, end hvad reglerne dikterer. Dog producerer to af de interviewede ”englandsgrise”, hvor søerne konstant skal være løsgående, hvilket betragtes som særlig dyrevelfærdstiltag. Men incitamentet for at producere ”englandsgrise” er for begges vedkommende også øget afregningspris.

En af de interviewede oplyste, at de havde modtaget håndhævelse vedr. lugtgener. De tre øvrige oplyste, at de aldrig havde modtaget håndhævelser. Dette på trods af, at udtræk fra GeoEnviron viser, at 2 af de interviewede har modtaget flere håndhævelser. Om deres afkræftende svar skyldes, at de ikke har lyst til at tale om at have modtaget håndhævelser, at de har glemt det, eller at der er fejl i udtrækket fra GeoEnviron, er uvist.

### Ingen planer om frivillig indførelse af miljøledelse

Ingen af de interviewede har indført miljøledelse eller har planer om at gøre det, medmindre det bliver et lovkrav, også selvom det skulle medføre færre tilsyn. Generelt har de interviewede ikke noget imod, at kommunen kommer på tilsyn.

***”Der er et godt samspil og god vejledning i forbindelse med tilsynene.” (Landmand, husdyrbrug)***

***”Det virker rimeligt fornuftigt, men der var en enkelt, som var lidt ”firkantet”, men generelt er det godt.” (Landmand, husdyrbrug)***

En enkelt af de interviewede, der havde fået håndhævelser, var dog mere skeptisk:

***”Det er ikke godt nok. Der har været problemer med en ansøgning om udvidelse, som blev syltet. Jeg er ikke tilfreds med arbejdsindsatsen. En dårlig oplevelse er svær at glemme igen. [...] Man kunne være mere vejledende og ikke så firkantet. Jeg mangler gode ideer i stedet for, at der kun fokuseres på regeloverholdelse.” (Landmand, husdyrbrug)***

Ifølge tilsynsførende har langt hovedparten af husdyrbrug ret godt styr på deres miljøforhold. De er fornuftige og til at tale med og kan – som citaterne ovenfor også viser – se en værdi i miljøtilsynet. Men der er altid undtagelser, og netop undtagelserne kræver ofte en ekstra indsats fra myndighedernes side.

***”Der er altid en håndfuld, der hader alt fra det offentlige, de er tunge. Ser jeg noget, der ikke er i orden på de svære [husdyrbrug], så vil der typisk ske en håndhævelse uden yderligere dialog og vejledning. Småting og detaljer, som normalt vil blive rettet ved vejledning og henstillinger, er sjældent en mulighed på disse husdyrbrug, så det må enten rettes ved en håndhævelse, eller man må vurdere om forholdet er af underordnet betydning. Men det er småting, for reglerne gælder for alle. Man skal vælge sine kampe i forhold til, hvor meget miljø man får for en lang sej kamp om en detalje [...] Meget af det er, det er sådan en politisk overbevisning. [Landbrug] det er et liberalt erhverv. Der er ikke nogen, der skal komme og gå rundt og kigge på deres ejendom. Jeg tror, det ligger i deres dna, de bryder sig ikke om, at det offentlige skal komme og blande sig.” (Tilsynsførende)***

Den tilsynsførende, der udtaler sig her, påpeger, at der kan være behov for at afveje, hvad og hvordan der håndhæves, i forhold til det enkelte husdyrbrug og landmandens indstilling: ”Man skal vælge sine kampe”. Det understreger, at tilsyn er en kompleks praksis, hvor hensynet til at opnå mest miljø skal balanceres med andre interesser (se også afsnit 4.2.2.1, side 33).

#### **4.5.1 Opsamling: Husdyrbrugenes miljømotivation**

Baseret på interviewdata samt tidligere erfaringer med husdyrbrug kan det siges, at husdyrbrugenes regelefterlevelse på miljøområdet i høj grad motiveres af 1) ønsket om at overholde lovgivningen, 2) af visheden om, at håndhævelser vil give dem et dårligt image og 3) at der kan være penge at spare.

Når der frem mod 2018 skal indføres miljøledelsessystemer på de største af husdyrbrugene, vil det derfor give mening at fokusere på, at systemerne kan vise vejen til besparelser i driften. ’

## 5. Konklusion

Formålet med denne undersøgelse er at tilvejebringe et fagligt oplyst grundlag, om virksomheder med miljøledelse har færre håndhævelser end sammenlignelige virksomheder uden miljøledelse. Undersøgelsen bygger på to dele. Den ene del er en statistisk analyse af dataudtræk for 12.550 virksomheder og husdyrbrug i 52 kommuner. Den anden del er dybdegående, semi-strukturerede telefoninterviews med 31 centrale aktørtyper fra virksomheder, husdyrbrug, myndigheder og auditorer, som afdækker forskellige aspekter af virksomhedernes og husdyrbrugs erfaringer og motivationer med hensyn til miljøledelse, håndhævelser og miljøtilsyn.

Undersøgelsen er en opfølgning af en tidligere undersøgelse (NIRAS, 2016). Den nuværende undersøgelses resultater afviger fra den tidligere. En væsentlig årsag til det er, at den tidligere undersøgelse blev gennemført på et så tidligt tidspunkt, at myndighederne endnu ikke var færdige med at tildele alle virksomheder en miljørisiko-score om, hvorvidt de havde miljøledelse, certificeret miljøledelse eller ingen miljøledelse. Som default blev det antaget af dataleverandøren, at de havde certificeret miljøledelse. Med den nuværende undersøgelse eksisterer dette problem ikke længere og det har vist sig, at denne ændring forskubber resultaterne.

På baggrund af såvel den statistiske analyse som de kvalitative interviews i den nuværende undersøgelse kan det konkluderes, at der ikke er en entydig sammenhæng mellem mere miljøledelse i virksomheder, og at virksomhederne derfor får færre håndhævelser. I stedet peger den statistiske – og kvalitative analyse på, at sammenhængen mellem mere miljøledelse og færre håndhævelser er langt mere nuanceret og at andre faktorer bedre kan forklare, hvad der forårsager færre håndhævelser i virksomhederne.

Den deskriptive statistik viser umiddelbart af virksomheder med højere niveau af miljøledelse også har gennemsnitligt flere håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Den statistiske analyse viser imidlertid, at årsagen til, at virksomhederne med højere niveau af miljøledelse har gennemsnitligt flere håndhævelser, er, at der er sammenfald mellem virksomheder med højere niveau af miljøledelse og brancher med mange håndhævelser samt bilag 1 virksomheder, der også er årsag til flere håndhævelser. Afhængigt af metoden, der bruges til den statistiske analyse, er der enten signifikant sammenhæng mellem faldende antal håndhævelser og stigende niveau af miljøledelse eller en ikke-signifikant sammenhæng mellem faldende antal håndhævelser, når man går fra ingen miljøledelse til certificeret miljøledelse. Der er i den statistiske analyse fundet flere variable, der har signifikant indflydelse på antallet af håndhævelser, herunder branche, og hvorvidt virksomheden er anført på godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1 samt en mindre sammenhæng med antallet af tilsyn. At der er flere variable, der også har betydning for antallet af håndhævelser, bekræftes af den kvalitative undersøgelse.

Samlet set tegner den kvalitative analyse et billede af, at mere miljøledelse ikke *i sig selv* fører til færre håndhævelser. Mange interviewede påpeger dog, at systemerne under de rette forudsætninger har et stort potentiale til at medføre en højere grad af regelefterlevelse blandt virksomhederne og derfor færre håndhævelser. En vigtig forudsætning for, at det sker, er, at ledelsen engagerer sig, skaber gode rammer for og sikrer, at systemet implementeres i den daglige drift.



Interviewpersonerne oplever, at der er stor variation i, hvordan miljøledelse tager form og implementeres fra virksomhed til virksomhed. Ambitionsniveauet for miljøledelsessystemet kan være højt eller lavt, og systemet kan deraf få større eller mindre effekt på virksomhedens miljøarbejde og regelefterlevelse. Interviewpersonerne indikerer, at ambitionerne med – og effekten af – systemet bl.a. hænger sammen med, om miljøledelsessystemer er indført frivilligt eller på grund af eksterne krav.

Virksomhedernes brancher har stor betydning for antallet af håndhævelser, hvilket fremgår af resultaterne i både den statistiske - og den kvalitative undersøgelse. I nogle brancher er der generelt mere styr på miljøet end andre. Det kan have en betydning, at nogle brancher har en skriftlighed og kontrolkultur, som passer særligt godt til regulering og (miljø) ledelsessystemer.

Interviewdata viser, at virksomheders interesser og motiver på miljøområdet i vid udstrækning formes af markedets krav og forventninger. Generelt mener de, at lovgivningen skal overholdes, men understreger samtidigt, at en ekstra indsats på miljøområdet kun sker, hvis det "kan betale sig".

Der opleves, blandt nogle af de adspurgte, stor forskel på myndighedernes praksis fra kommune til kommune og fra kommune til Miljøstyrelsen. Ligeledes opleves der forskel på, hvordan auditorer udfører audits, og i hvilket omfang der noteres afvigelser. Myndighederne fortæller, at de er opmærksomme på problematikken om, at der er forskel på tilsynspraksis og i vid udstrækning søger at ensrette deres tilsynspraksis. De erkender dog samtidig, at det er vanskeligt.

Virksomhederne oplever tilsynet som en værdifuld praksis, der dels giver dem legitimitet eksternt og "ro i sindet" internt, dels er grundlag for en god relation til myndighederne. Det er vigtigt, da det giver mulighed for relevant sparring om reglerne samt lettere sagsbehandling.

## 6. Referencer

- NIRAS. (2016). *Analyse af om virksomheder med miljøledelse har færre lovovertrædelser end andre - Miljøprojekt nr. 1860*. København: Miljøstyrelsen.
- Wooldridge, J. M. (2009). *Introductory Econometrics: A Modern Approach*. Michigan: South-Western Cengage Learning.

# Bilag 1. Statistisk metode

## Bilag 1.1 Redigering af data

For at gennemføre en regressionsanalyse skal der være en unik nøgle for hver virksomhed. I datasættet hedder den `site_seq_no`. Der er i undersøgelsen foretaget en dupletundersøgelse, som førte til at 658 virksomheder og landbrug blev fjernet fra data.

I regressionsanalysen indgår kun virksomheder. Der er et felt i data, der indikerer, om der er tale om et husdyrbrug eller en virksomhed. Denne bruges til at sortere husdyrbrug fra i udtrækket til regressionsanalysen. Husdyrbrugene indgår ikke i den statistiske undersøgelse, da der er for få husdyrbrug, der har miljøledelse. I stedet laves deskriptiv statistik for IED husdyrbrug, og husdyrbrug indgår også i den kvalitative undersøgelse.

Kun aktive virksomheder indgår i den statistiske analyse. Dette er sikret ved at frasortere virksomheder, der har en dato registreret i datafeltet `Lukket_pr_dato`. Nogle virksomheder har et uigenkendeligt listepunkt i udtrækket, og disse er også frasorteret i den statistiske analyse.

Den statistiske undersøgelse dækker perioden 2013-2016, hvor miljøtilsynsbekendtgørelsen har inkluderet tilsynsmodellen med miljørisikoscore. Den tidligere undersøgelse dækkede perioden 2008-2014, som primært inkluderede data for perioden, før den nye miljøtilsynsbekendtgørelse i maj 2013.

Kun den seneste værdi i miljørisikoscoren for miljøledelse (1,3, eller 5) for hver virksomhed er anvendt i undersøgelsen. Det bygger på en antagelse om, at miljøledelsesgraden (1,3, eller 5) i en virksomhed ikke ændres ofte og derfor kan antages at være konstant i den valgte periode. Miljøledelsesscoren gav i den tidligere undersøgelse anledning til usikkerhed, da default-værdien (ingen oplysninger på virksomhedens miljøledelsesscore), blev 1, hvilket er den samme værdi, som virksomheder med certificeret miljøledelse eller lign også får. Både virksomheder uden en miljøledelsesscore og de virksomheder med certificeret miljøledelse havnede altså i samme kategori. I denne analyse findes miljøledelsesscoren direkte i et udtræk over alle virksomhedernes miljørisikoscore, og findes der ikke en miljørisikoscore for virksomheden, indgår virksomheden ikke i den statistiske analyse.

Efter disse udvælgelseskriterier indgår der 12.620 virksomheder i den statistiske undersøgelses population. Disse virksomheder kommer fra i alt 52 kommuner. Til sammenligning var der i den tidligere undersøgelse 45 kommuner.

## Bilag 1.2 Inddeling af brancher

Da datasættet ikke inkluderer oplysninger om, hvilke brancher virksomhederne tilhører, har indeværende undersøgelse foretaget en brancheinddeling med udgangspunkt i virksomhedernes listepunkt.

Tabel 5 Brancheinddeling efter virksomhedernes listepunkter oplister inddelingen af brancher på baggrund af listepunkter fra bilag 1 i Brugerbetalingsbekendtgørelsen og bilag 1 samt bilag 2

Branche	Listepunkt
Energi Industri	1(..) G(..)
Forarbejdning af visse råstoffer	B(..)
Kemisk industri	4(..) D(..)
Affald	5(..) K(..)
Husdyrbrug	I206, 606
Andre (motorsportsbaner og flyvepladser)	H(..)
Andre (landbrugsforarbejdning og fiskeopdræt)	E(..) F(..) I(..)
Metal	A(..) 2(..)

i Godkendelsesbekendtgørelsen.

**Tabel 5 Brancheinddeling efter virksomhedernes listepunkter**

Branche	Listepunkt
Energi Industri	1(..) G(..)
Forarbejdning af visse råstoffer	B(..)
Kemisk industri	4(..) D(..)
Affald	5(..) K(..)
Husdyrbrug	I206, 606
Andre (motorsportsbaner og flyvepladser)	H(..)
Andre (landbrugsforarbejdning og fiskeopdræt)	E(..) F(..) I(..)
Metal	A(..) 2(..)

### Bilag 1.3 Regressionsanalyse

I dette afsnit beskrives regressionsmodellen. Nedenfor er en oversigtstabel over de variable der indgår i regressionsanalysen. Indekset  $i$  skal opfattes som den  $i$ 'te virksomhed, fx angiver  $haand_i$  antallet af håndhævelser for virksomhed  $i$ . For hele populationen er  $i = 1, \dots, 12.550$ , da 12.550 virksomheder indgår i analysen. Værdisættet  $\{1,0\}$  svarer til svaret "ja" eller "nej" på spørgsmålet om, hvorvidt en virksomhed er med i den nævnte branche eller ej.

Variabelnavn	Variabel	Værdisæt
Antal håndhævelser	$haand_i$	$\{0;1;2;...;\infty\}$
Miljøledelsesscore	$miljo\_score_i$	$\{1,3,5\}$
Antal tilsyn	$tilsyn_i$	$\{0;1;2;...;\infty\}$
Metalbranchen	$metal_i$	$\{1,0\}$
Affaldsbranchen	$affald_i$	$\{1,0\}$
Kemibranchen	$kemi_i$	$\{1,0\}$
Energibranchen	$energi_i$	$\{1,0\}$
Råstofbranchen	$raastof_i$	$\{1,0\}$

**Tabel 6: Variable som er medtaget i regressionsanalysen**

Den økonometriske model, som estimeres, er en lineær model, som kan skrives:

$$haand_i = \alpha + \beta_1 miljo\_score_i + \beta_2 tilsyn_i + \beta_3 metal_i + \beta_4 affald_i + \beta_5 kemi_i + \beta_6 energi_i + \beta_7 raastof_i + \varepsilon_i$$

$\varepsilon_i$  beskriver i modellen fejleddet eller støjleddet, og er generelt alt det, som modellen ikke kan forklare.  $\beta_1 \dots \beta_7$  er regressionskoefficienterne, som modellen estimerer. Effekten af fx miljøledelsesscore på antallet af håndhævelser kan udtrykkes ved den afledte

$$\frac{\partial haand_i}{\partial miljo\_score_i} = \beta_1$$

Dvs. når miljøledelsesscoren stiger 1 enhed, så ændres antallet af håndhævelser med størrelsen  $\beta_1$ . Hvorvidt antallet af håndhævelser stiger eller falder, afhænger af fortegnet på  $\beta_1$ . Er  $\beta_1$  positiv, vil en stigning i miljøledelsesscoren resultere i en stigning i antallet af håndhævelser. Branchevariablerne er eksemplificeret nedenfor:

$$metal_i = \begin{cases} 1 & \text{hvis virksomhed "i" er i metalbranchen} \\ 0 & \text{ellers} \end{cases}$$

Ikke alle brancher er med i modellen, og de udelatte indgår således i den såkaldte reference-gruppe. Fortolkningen af koefficienterne til branchevariablene er en anden end fx fortolkningen af koefficienterne til miljøledelsesscoren.  $\beta_3$  skal fx tolkes som det gennemsnitlige antal af håndhævelser, som metalbranchen har forskellig fra referencegruppen. Er  $\beta_3 = 1$  vil det sige, at virksomheder i metalbranchen får flere håndhævelser end virksomheder i referencegruppen. Hvis det gennemsnitlige antal håndhævelser i referencegruppen er 0,5, får virksomheder i metalbranchen altså én håndhævelse mere i gennemsnit i forhold til referencegruppen (dvs. 1.5 håndhævelser i metalbranchen). Branchevariablene er inddraget i modellen som kontrolvariable.

#### **Bilag 1.4 Estimationsmetoder**

Den almindelige OLS-regression er den mest almindelige type af lineære regressioner og bruges til at afdække en eventuel sammenhæng mellem to eller flere variable gennem estimering af det bedst tilpassede lineære forhold mellem disse variable. OLS regressionen er samtidig den mest anvendte regressionstype til behandling af tværnsnitsdatasæt, som er den datatype, der benyttes i denne analyse. Dette skyldes, at OLS regression under nogle enkle forudsætninger altid vil være den bedste lineære middelvej estimerer (Wooldridge, 2009, s. 103). Disse forudsætninger for brugen af en OLS regression vurderes endvidere opfyldt for det benyttede datasæt, hvorfor det er relevant at benytte OLS regressionen.

Brugen af en almindelig OLS regression i relation til denne analyse har dog to ulemper. Den første ulempe er, at den afhængige variabel i denne analyse, virksomheders regeloverholdelse, ikke er normalfordelt. Dette skyldes, at datasættet indeholder et stort antal nulobservationer (mange virksomheder har ikke fået håndhævelser), mens kun en mindre del af datasættet (dvs. virksomheder) har modtaget nogen form for håndhævelse eller henstilling i løbet af den undersøgte periode. Ved analyser med få observationer kan dette medføre problemer i forhold til fortolkningen af de estimerede koefficienters signifikans. Da denne analyse baseres på et meget stort antal observationer, vil dette imidlertid ikke have nogen betydning for fortolkningen.

Den anden ulempe er, at OLS regressionen kan estimere koefficienter, som leder til negative forudsigelser for antallet af håndhævelser, en specifik virksomhed vil modtage. Dette skyldes, at OLS regressionen kan estimere koefficienter, som forudsiger et negativt antal håndhævelser for en given virksomhed. Dette er naturligvis ikke en meningsfuld forudsigelse, da der under alle omstændigheder ikke kan uddeles mindre end nul håndhævelser, men det vurderes dog ikke som noget problem for brugen af en OLS regression, da formålet med denne analyse ikke er at skabe en model, som kan forudsige antallet af håndhævelser en virksomhed vil modtage, men i stedet blot at konkludere, hvorvidt miljøledelse har en signifikant effekt på håndhævelser.

For at tage højde for de ovenfor nævnte ulemper, inkluderes estimation af en Tobit-model i analysen. Tobit-modellen anvendes i denne analyse som en robusthedstest af resultaterne fra OLS regressionen. I modsætning til OLS regressionen lider Tobit-modellen ikke under nogle af de to ovennævnte ulemper. Tobit-modellen er i stedet specifikt beregnet til brug i situationer med såkaldte "corner solution responses", hvor en stor andel af observationer er nulobservationer (Wooldridge, 2009, s. 587). Brugen af en Tobit-model er således særdeles velegnet til analyse af det tilgængelige datasæt, da en stor del af populationen antager værdien nul for den afhængige variabel, mens resten er fordelt over positive værdier. Tobit-modellen er derfor et oplagt valg som robusthedstest af resultaterne fra OLS regressionen. Det skal dog bemærkes, at Tobit-modellens estimerede koefficienter har en anderledes fortolkning end koefficienterne ved OLS-modellen, hvorfor resultaterne af estimationsmetoderne ikke direkte kan sammenlignes.

Når begge estimationsmetoder viser at der er en signifikant sammenhæng (svarende til minimum \*\* i begge estimationsmetoder for den pågældende variabel) vurderes resultatet at være

robust.

## Bilag 1.5 Beskrivelse af tilgange og modeller

I dette afsnit gennemgås og beskrives de to tilgange, der bruges til at undersøge sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser. Der gennemgås dertil hvilke forklarende variable som inddrages i regressionerne til at forklare antallet af virksomhedernes håndhævelser. Den afhængige variabel (håndhævelser) er summen af antallet af henstillinger, indskærpelser, påbud efter §41 b, øvrige påbud og forbud. For yderligere information om den afhængige variabel se afsnit 2.2.

### Tilgang A: Kontinuert variabel

Den forklarende variabel i analysen er miljøledelsesscore og miljøledelsesscore indgår som forklarende variabel i begge tilgange. Denne kan have tre forskellige udfald, hvor værdien '5' er lav miljøledelsesscore, '3' er middel miljøledelsesscore og '1' er høj miljøledelsesscore. For at kunne håndtere denne i regressionsanalysen, er variabelen omkodet, således at '1' svarer til lav miljøledelsesscore, '3' er middel miljøledelsesscore og '5' er høj miljøledelsesscore. Lav bliver i modellen tildelt værdien '1', middel '2' og høj '3'. Det vil med andre ord sige, at jo højere værdi for scoren, desto bedre er miljøledelsesscoren (miljøledelse). Miljøledelsesscoren modelleres på den måde som en 'numerisk' variabel.

Derudover er der inkluderet dummy-variable<sup>7</sup> for udvalgte brancher, samt en dummy-variabel for bilag 1 virksomheder. Disse variable forklarer forskelle i antallet af håndhævelser på tværs af de forskellige branchemæssige afgrænsninger. Antallet af tilsyn er også inkluderet i modellen.

Med afsæt i disse forklarende variable er estimeret følgende to modeller:

- **Model 1:** En Tobit-estimation baseret på summen af håndhævelser
- **Model 2:** En OLS-estimation baseret på summen af håndhævelser

### Tilgang B: Kategorisk variabel

Da miljøledelsesscore i ovenstående analyse kun kan have tre udfald ('1'=lav, '2'=middel eller '3'=høj), er det også oplagt at anse variabelen som en *kategorisk variabel*, da tolkningen af miljøledelsesscore ikke har en antalsmæssig (kontinuert) betydning, men derimod en forholdsmæssig betydning. Der er derfor udviklet en modificeret modelspecifikation, hvor effekten af miljøledelsesscore på antallet af håndhævelser, beskrives ud fra to dummy-variable knyttet til miljøledelsesscoren. 'Miljøledelsesscore\_3' beskriver i det følgende virksomheder med høj miljøledelsesscore ('3') og 'Miljøledelsesscore\_2' virksomheder med middel miljøledelsesscore ('2'). Variablene har udfaldet 1, hvis høj/middel miljøledelsesscore og 0 hvis ikke høj/middel miljøledelsesscore. Lav miljøledelsesscore ('1') beskriver reference-scenariet.

Med afsæt i denne tolkning af miljøledelsesscore er der estimeret yderligere to modeller:

- **Model 3:** En Tobit-estimation baseret på summen af håndhævelser **med miljøledelsesscore modelleret vha. dummy-variable**
- **Model 4:** En OLS-estimation baseret på summen af håndhævelser **med miljøledelsesscore modelleret vha. dummy-variable**

---

<sup>7</sup> En dummy-variabel har enten værdien 0 eller 1.

'Miljøledelsesscore\_3' og 'Miljøledelsesscore\_2' har i ovenstående modeller en anden tolkning end miljøledelsesscoren i model 1 og 2 og vil blive gennemgået i forbindelse med gennemgangen af resultaterne.



# Bilag 2. Statistiske resultater

## Bilag 2.1 Sammenfatning

Den statistiske analyse viser, at bedre miljøledelse ikke entydigt fører til færre håndhævelser. Med tilgang A ses det, at miljøledelse fører til signifikant færre håndhævelser, men med tilgang B viser resultaterne fra regressionsanalyserne, at virksomheder med lavt miljøledelsesniveau (3) i gennemsnit får (signifikant) færre håndhævelser end virksomheder, som ikke har miljøledelse. Samme resultat kan ikke fastslås for virksomheder med højt niveau af miljøledelse i tilgang B.

Analyserne viser også, at der er andre forklaringer på antallet af håndhævelser. Virksomheder med mange tilsyn får en anelse flere håndhævelser end virksomheder med få tilsyn. Der er også stor variation i antallet af håndhævelser mellem brancherne, og især affaldsbranchen og bilag 1 virksomheder skiller sig ud med signifikant flere håndhævelser end gruppen "andre brancher".

Analyses de virksomheder, som Miljøstyrelsen foretager tilsyn hos, viser resultaterne også, at miljøledelse ikke entydigt kan forklare antallet af håndhævelser.

## Bilag 2.2 Resultater for hele populationen

Nedenfor ses regressionsresultaterne for model 1 og model 2, og af tabellen fremgår de estimerede koefficienter og i parentes de tilknyttede standardafvigelser. De variable der er stjerner ved er signifikante, og generelt gælder, at jo flere stjerner desto mere signifikant er variabelen for antallet af håndhævelser. Signifikansniveauer er som følger: \*  $p < 0,10$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*\*\*  $p < 0,01$ . Sagt med andre ord betyder en 3-stjernet signifikans, at sandsynligheden for, at forskellen skyldes tilfældigheder, er på mindre end 1%. Hvis der ikke er stjerner ved en forklarende variabel, indikerer det, at den ikke er signifikant.

Estimaterne fra OLS-modellerne beskriver, hvilke variable der bidrager mest til at beskrive det samlede antal håndhævelser. Et negativt estimat er et udtryk for, at variabelen har en negativ effekt på antallet af håndhævelser. Tobit-modellens estimer benyttes til at sige noget om den relative vægtning af variableerne, samt om variabelen har en positiv eller negativ indvirkning på det samlede antal håndhævelser.

Af tabellen nedenfor ses det, at miljøledesscore har en signifikant negativ effekt på antallet af håndhævelser i Tobit modellen, og dette resultat genfindes også i OLS modellen. Dvs. at virksomheder med et højere niveau for miljøledesscore i gennemsnit har færre håndhævelser end virksomheder med en lavere miljøledesscore. Regressionerne viser også, at resultatet er signifikant på et 5 pct. signifikansniveau.

Variabel	Model 1: Tobit	Model 2: OLS
Miljøledelsesscore	-0,32*** (0,08)	-0,05** (0,02)
Tilsyn	0,09*** (0,005)	0,03*** (0,002)
Bilag 1	2,2*** (0,25)	0,97*** (0,09)
Metal	-0,09 (0,13)	-0,01 (0,04)
Affald	1,46*** (0,16)	0,56*** (0,05)
Kemi	0,52** (0,24)	0,15* (0,08)
Energi	-0,24 (0,27)	-0,13 (0,08)
Råstof	1,1*** (0,33)	0,28** (0,11)

Antal observationer: 12.550

Referencevariabel: Andre brancher

**Tabel 1: Regressionsresultater for model 1 og 2**

Det ses også i tabellen, at antallet af tilsyn har en signifikant sammenhæng med antallet af håndhævelser. Denne effekt er positiv om end meget lille. Regressionsresultaterne påpeger, at når der er flere tilsyn, er der i gennemsnit også flere håndhævelser. På brancheniveau skiller især affaldsbranchen, råstofbranchen og bilag 1 virksomheder sig ud, hvor virksomheder i disse brancher har signifikant flere håndhævelser end andre brancher (referencegruppen<sup>8</sup>).

Regressionsresultater, hvor miljøledelsesscoren anses som en kategorisk variabel og modelles vha. to dummy-variable, tegner et mere nuanceret billede af miljøledelsesscorens effekt på antallet af håndhævelser. Det viser overordnet set, at mere miljøledelse ikke generelt fører til færre håndhævelser – effekten afhænger i høj grad af miljøledelsesniveauet.

Variabel	Model 3:Tobit	Model 4: OLS
Miljøledelsesscor_2	-1,23*** (0,16)	-0,18*** (0,05)
Miljøledelsesscore_3	-0,23 (0,17)	-0,03 (0,05)
Tilsyn	0,08*** (0,005)	0,03*** (0,002)
Bilag 1	2,20***(0,25)	0,96*** (0,09)
Metal	-0,11 (0,13)	- 0,02 (0,04)
Affald	1,36*** (0,16)	0,54*** (0,05)
Kemi	0,52* (0,24)	0,14* (0,08)
Energi	-0,26 (0,27)	-0,13 (0,08)
Råstof	1,05** (0,33)	0,27** (0,11)

Antal observationer: 12.550

Referencevariabel: Andre brancher

**Tabel 2: Regressionsresultater for model 3 og 4**

I tabellen ovenfor skal koefficienten til 'Miljøledelsesscore\_3' i OLS modellen tolkes som forskellen i det gennemsnitlige antal håndhævelser, som virksomheder med høj miljøledelsesscore har forskellig fra virksomheder med lav miljøledelsesscore (referencen). 'Miljøledelsesscore\_2' har samme fortolkning i forhold til referencen i OLS modellen. Det ses, at begge variable har negativ fortegn i begge modeller.

Overordnet ses for variabelen 'Miljøledelsesscore\_2', i begge modeller en signifikant og negativ sammenhæng med antallet af håndhævelser, hvilket betyder, at virksomheder med lav grad af miljøledelse har færre håndhævelser end virksomheder uden miljøledelse. Virksomheder med

<sup>8</sup> 'Andre brancher' er defineret som brancher som ikke er nævnt i modellen. Variabelen 'Listepunkt' er brugt som grundlag for brancheinddelingen.

certificeret miljøledelse eller lign. (Miljøledelsesscore 3 har derimod *ikke* signifikant færre håndhævelser i gennemsnit end virksomheder med ingen (lav) miljøledelse (Miljøledelsesscore 1).

Det ses igen, at antallet af tilsyn også er signifikant, ligesom især affaldsbranchen, råstofbranchen og bilag 1 virksomheder skiller sig ud med signifikant flere håndhævelser end andre brancher.

### Bilag 2.3 Miljøstyrelsens virksomheder

I det følgende gennemgås de virksomheder, som Miljøstyrelsen har tilsyn med særskilt. Populationen med virksomheder, med Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed, inkluderer alle virksomheder med Miljøstyrelsen som tilsynsmyndighed. Disse virksomheder udgør en mindre delpopulation af den samlede population, og i analysen indgår 302 virksomheder. Der er dermed ikke nogen stikprøveusikkerhed knyttet til regressionsresultaterne, når Miljøstyrelsens virksomheder analyseres særskilt, men datamateriale kan have andre usikkerheder, såsom måleusikkerheder.

For denne delpopulationen viser resultaterne, at der er en positiv sammenhæng mellem miljøledelsesscore og antallet af håndhævelser. Virksomheder med mere miljøledelse har i gennemsnit flere håndhævelser end virksomheder med ingen eller ingen miljøledelse. Sammenhængen er dog ikke signifikant på et 5 pct. niveau, som er det gængse anvendte signifikansniveau, men derimod på et 10 pct. niveau.

Variabel	Model 1: Tobit	Model 2: OLS
Miljøledelsesscore	1,43* (0,75)	0,89** (0,43)
Tilsyn	0,15*** (0,03)	0,10*** (0,002)
Metal	-4,06 (3,06)	-0,66 (1,43)
Affald	4,3*** (1,59)	1,77** (0,87)
Kemi	2,27 (2,0)	-0,72 (1,14)
Energi	2,0 (2,99)	0,16 (1,72)
Råstof	2,999 (3m23)	-0,08 (1,9)

Antal observationer: 302  
Referencevariabel: Andre brancher

**Tabel 3: Regressionsresultater for model 1 og 2**

Det ses også, at der igen er en positiv og signifikant sammenhæng mellem antallet af tilsyn og antallet af håndhævelser, dvs. at jo flere tilsyn en virksomhed får, desto flere håndhævelser har den også. Affaldsbranchen skiller sig igen ud som en branche med signifikant flere håndhævelser end gruppen bestående af andre brancher.

Foretages regressionsanalysen med miljøledelsesscore modelleret vha. dummy variable, opnås igen et mere nuanceret billede.

Variabel	Model 3: Tobit	Model: OLS
Miljøledelsesscore_2	2,04 (1,83)	0,84 (1,02)
Miljøledelsesscore_3	2,99* (1,55)	1,77
Tilsyn	0,15*** (0,03)	0,1*** (0,02)
Metal	-3,98 (3,06)	-0,66 (1,43)
Affald	4,38*** (1,6)	1,77** (0,87)

Kemi	2,29 (2,0)	-0,72 (1,14)
Energi	2,31 (3,0)	-0,16 (1,73)
Råstof	3,02 (2,23=)	-0,08 (1,91)
Antal observationer: 302		
Referemcevariabel: Andre brancher		

**Tabel 4: Regressionsresultater for model 3 og 4**

#### **Bilag 2.4 Modelantagelser og usikkerheder**

Det skal bemærkes, at der er knyttet flere forskellige usikkerheder til modellernes resultater. Usikkerhederne er generelt knyttet til måleusikkerheder (tilfældige variationer) samt usikkerhed knyttet til prøvetagningen (stikprøven).

Derudover er en række af de gængse antagelser for brug af de statistiske lineære modeller kun delvist opfyldte, ligesom modellernes forklaringsgrader indikerer, at de omfattede forklarende variable kun i ringe grad beskriver den samlede variation i antallet af håndhævelser.

# Bilag 3. Interviewguide for virksomheder

## Om guiden:

Guiden, danner den overordnede ramme for interviewet, men vil blive tilpasset det enkelte interview i henhold til den type virksomhed, der interviewes. Det betyder at enkelte spørgsmål vil blive udeladt og andre omformuleret undervejs, ligesom der vil blive stillet yderligere opfølgende spørgsmål afhængigt af, hvilken form for viden, den interviewede besidder.

Navn	
Stilling	
Kontaktoplysninger	
Dato, tidspunkt for interview	
Virksomhed	
Størrelse og branche	
Interviewer	
Kommentarer	

## Bilag 3.1 Introduktion

Hej du taler med \_\_\_\_\_ Jeg ringer fra NIRAS.

*Vi er i gang med en undersøgelse for Miljøstyrelsen. Målet er et kortlægge virksomheders erfaringer med henholdsvis miljøtilsyn og miljøledelse, og undersøge om miljøledelse fører til et lavere antal håndhævelser – og i givet fald hvorfor. I den forbindelse er det vigtigt for os at tale med virksomheder både med og uden miljøledelse om deres oplevelser og erfaringer ift. miljøtilsyn og -ledelse.*

*Derfor vil vi gerne tale med den medarbejder hos jer, der er mest involveret i arbejdet med miljø og deltager i miljøtilsyn (/den ansvarlige for miljøledelsen).*

*Interviewet tager ca. en times tid. Hvis jeg er lidt langsom til at svare undervejs, er det fordi jeg skriver ned løbende.*

*Din deltagelse er helt anonym. Dvs. at resultater og svar afreporteres anonymt, og at hverken Miljøstyrelsen eller andre får indblik i hvilke virksomheder og personer, der har deltaget i undersøgelsen.*

**Har I nogen spørgsmål, inden vi går i gang?**

## Bilag 3.2 baggrund om interviewpersonen

*Jeg vil gerne starte med at høre om dine ansvarsområder og arbejdsopgaver.*

**1 Er det korrekt forstået at din stillingsbetegnelse er X? Hvor længe**

har du været ansat hos X?

- 2 Hvilken **baggrund** har du? (Uddannelse, erfaringer)
- 3 Hvad er det **vigtigste i dit arbejde**? Dine primære ansvarsområde og arbejdsopgaver?
- 4 **Efter din mening, hvad er så jeres største udfordring for tiden ift. miljøarbejdet?** Hvad har I særligt fokus på?

### Bilag 3.3 jeres FORRETNING/produktion

*For at forstå hvilke betydning miljøtilsyn/-ledelse har for jer, vil jeg gerne starte med at høre lidt om virksomheden.*

- 5 **Nu sidder jeg jo på afstand, men kan du kort beskrive jeres virksomhed og forretning for mig?** (på det specifikke produktionssite + evt. virksomhed totalt)
- Hvordan er jeres **produktionsanlæg/-linjer**? (aktiviteter, processer, enkelt/komplekst, nyt/gammelt?)
  - Hvad er jeres **primære produkter**? Hvem er jeres **vigtigste kunder**?
  - Hvor mange **ansatte** har I?
- 6 **Er der særlige forhold, der gør sig gældende for jeres marked? Eller produktion og drift?**  
(Særlige kundekrav, myndighedskrav, konkurrencevilkår, beliggenhed, udfordringer)

### Bilag 3.4 miljøforhold i virksomheden

*Nu vil jeg gerne høre lidt om, hvordan I arbejder med miljøforhold i jeres virksomhed, og om hvilken betydning miljøspørgsmål har i den daglige drift og udvikling af forretningen.*

- 7 **Hvor meget fylder miljø(forhold), generelt i virksomheden?**  
Hvordan oplever du det? Hvad er baggrunden for det?
- Er der **miljøforhold I har særligt fokus** på? (emissioner, støj, udledninger, andet)
  - Har I **konkrete målsætninger** på miljøområdet? Hvilke?
- 8 **Er miljøforhold vigtige for jeres kerneforretning?** (Fx ift. kunderne, markedet, eller ejerne)  
Hvordan oplever du det?
- 9 **Hvordan er jeres miljøorganisation?**  
Har I en **miljøafdeling eller andre miljømedarbejdere**?

### Bilag 3.5 Miljøregulering og –tilsyn. [I Det omfang tiden tillader]

Nu har jeg nogle spørgsmål til den miljøregulering I arbejder under, fx i form af krav i miljøgodkendelsen og tilsynet, og til din oplevelse af disse ting.

10 Hvis miljøgodkendelse:  
Hvad er jeres **listepunkt og hvor mange vilkår, egenkontroller og aktiviteter har I?**

(Eller: Har du mulighed for at sende den til mig?)

11 Hvilken **tilsynsmyndighed** har I? Har I **fast sagsbehandler?**

12 **Hvor ofte fører miljømyndighederne tilsyn med virksomheden?**  
(Administrative tilsyn og besøg?)

- Hvor ofte har I ellers kontakt med myndigheden? Om hvad?

13 **Hvordan forbereder I jer på et tilsyn – og hvordan forløber det?**  
(Deltagere, varighed og fokuspunkter, virker det veltilrettelagt eller ad hoc?)

- **Hvad kræver tilsynet af jer?** (forberedelse, dokumentation, egenkontrol, andet)

14 Har I oplevet at **få håndhævelser?**  
Hvilken slags (forbud, påbud, henstillinger), og hvad har de drejet sig om?

- Har håndhævelserne været til at forstå og arbejde med?

15 Hvordan er **samarbejdet med miljømyndigheden?**

- Hvordan oplever du **miljøtilsynets faglige kvalitet og den tilsynsførendes faglige niveau?** (viden og kompetencer)

16 Hvordan er **samspelet mellem miljøtilsynet og virksomhedens drift og udvikling?**  
Hvilken **værdi** giver det for jer?

17 Hvad ser du som de **primære formål og primære udfordringer** ved Miljøtilsynet, som det er udformet i dag?

### Bilag 3.6 Miljøledelse. Praksis, betydning og oplevelse [kun til virksomheder med miljøledelse – på nær spørgsmål mærket "alle"]

Jeg har nu en række spørgsmål om miljøledelse – nogle er kun relevante hvis I har miljøledelse, andre er relevante uanset hvad.

18a Alle: **Har I certificeret miljøledelse?**

- Hvis nej: Har I **overvejet at få det?** hvorfor/hvorfor ikke?

- Hvis ja: **Hvor længe** har I haft miljøledelse? **Og hvad var baggrunden og motivationen** for at indføre det? (kunde-

krav, virksomhedsværdi, strategisk satsning)

- 18b** Alle: Har du indtryk af, om **miljøledelsessystemet har betydning for, hvorvidt virksomheder får håndhævelser eller ej?**
- 19** Hvem **certificerer jer?** Har I **fast auditor?**
- **Hvor ofte er der audits hos jer?** Fokuserer auditten kun på miljøledelse eller på flere ledelsessystemer på én gang?
- 20** **Hvordan forbereder I jer på en audit?**  
**Hvad kræver den af jer?**
- **Og hvordan forløber den?** (Deltagere, varighed og fokuspunkter)
  - **Hvad kræver miljøledelsessystemet af jer generelt?** (tidsforbrug, ressourcer, kompetencer, mål)
- 21** Har I **fået noteret afvigelser?** Hvilken slags og for hvad?
- Har afvigelserne været forståelige og til at arbejde med?
- 22** **Hvordan oplever du samarbejdet med certificeringsbureauet?**
- Hvordan oplever du **audittens faglige kvalitet og auditorernes faglige niveau?**
- 23** Hvordan er **samspillet mellem miljøledelsesprogrammet og virksomhedens drift og udvikling?**  
Hvilken **værdi** giver det?
- 24** Alle: Hvad ser du som de **primære formål og primære udfordringer** ved miljøledelsessystemet og audits, som de er udformet i dag?

### **Bilag 3.7 Afrunding og opsamling**

*Som afrunding vil jeg gerne høre om din oplevelse og opfattelse af miljøtilsyn og miljøledelse og de indbyrdes forskelle og ligheder mellem de to former for kontrol*

- 25** **Hvilke forskelle, vil du sige der er mellem miljøtilsyn og audits i miljøledelse?**
- Hvilke **ligheder er der?**
- 26** Kunne det ene **erstatte** det andet? Fx certificeret miljøledelse i stedet for miljøtilsyn? **Hvorfor / hvorfor ikke?**
- 27** Hvis miljøledelse: Oplever du, at der er **forskel på de fagpersoner**, der udfører miljøtilsyn og de, der udfører audits?  
Prøv at beskriv hvordan.
- 28** Må vi kontakte dig igen, hvis vi har opfølgende spørgsmål?



**Tak for hjælpen**

# Bilag 4. Interviewguide med myndigheder og auditorer

**Om guiden:** Guiden danner den overordnede ramme for interviewet, men vil blive tilpasset det enkelte interview i henhold til den type myndighed eller certificeringsinstans, der interviewes. Det betyder at enkelte spørgsmål vil blive udeladt og andre omformuleret undervejs, ligesom der vil blive stillet yderligere opfølgende spørgsmål afhængigt af, hvilken form for viden, den interviewede besidder.

Interviewperson	
Stilling	
Kontaktinfo	
Instans	
Dato	
Interviewer	
Kommentarer	

## Bilag 4.1 Introduktion

Hej du taler med \_\_\_\_\_ Jeg ringer fra NIRAS.

*Vi er i gang med en undersøgelse for Miljøstyrelsen. Målet er at undersøge om miljøledelse fører til et lavere antal håndhævelser – og i givet fald, hvorfor det forholder sig sådan. Undersøgelsen består af en statistisk analyse af indberetningsdata, samt kvalitative interviews med virksomheder.*

*I den forbindelse er det desuden vigtigt for undersøgelsen, at inddrage den viden og de erfaringer som tilsynsførende/auditorer har om virksomheder, deres miljøforhold samt om udformningen af tilsynet/auditten.*

*Jeg vil derfor gerne interviewe dig om dine erfaringer med udførelsen af miljøtilsyn/audits og om virksomheders miljøarbejde.*

*Interviewet tager ca. en times tid. Hvis jeg er lidt langsom til at svare undervejs, er det fordi jeg skriver ned løbende.*

*Hvis ikke MST: Din deltagelse er anonym. Dvs. at resultater og svar afreporteres i anonymiseret form, og at hverken Miljøstyrelsen eller andre, får indblik i hvilke kommuner eller hvilke personer, der har deltaget.*

**Har du nogen spørgsmål, inden vi går i gang?**

## Bilag 4.2 baggrund om interviewpersonen

Jeg vil gerne starte med at høre om dine ansvarsområder og arbejdsopgaver.

1 Er det korrekt forstået at **din stillingsbetegnelse er [X]**?

2 Hvilken **baggrund** har du? (uddannelse, erfaringer)

3 **Hvad er det vigtigste i dit arbejde?** Dine primære ansvarsområde og arbejdsopgaver?

4 **Hvor længe har du arbejdet med miljøtilsyn/audits** i miljøledelse?

- **Hvor mange** gennemfører du om året? Hvor mange har du gennemført alt i alt?

#### **Bilag 4.3 forhold der påvirker antallet af håndhævelser**

Jeg vil gerne høre om dit syn på, hvilke forhold, der kan have betydning for, om en virksomhed får mange/få håndhævelser. Er der nogle mere generelle ting, der har betydning for antallet af håndhævelser.

Til noter

5 Hvilke forhold kendetegner, ifølge din erfaringer, **virksomheder, der ikke får håndhævelser/noteret afvisninger?**

6 Og omvendt, er der så forhold, der kendetegner **virksomheder der får (mange) håndhævelser/noteret (mange) afvisninger?**

- Hvorfor tror du det forholder sig sådan?

7a Nu nævner jeg nogle ting, og vil gerne høre om du har en oplevelse af, at de har **betydning for hvorvidt en virksomhed får håndhævelser eller ej – og hvorfor du tror det har betydning?**

- **Branchen og listepunkt** (særlig kompliceret lovgivning, strikse branchestandarder, problematiske brancher, særlige kundekrav)

- **Størrelse** (antal medarbejdere), **alder** (virksomhed/anlæg), **aktiviteter** (kompleksitet)

- **Kultur, -værdier og ledelse** (fx ansvarlighed, ordentlighed, tradition)

- Hvordan oplever du det?

- Virksomhedens **viden og kompetencer** på miljøområdet? (fx særligt uddannede miljømedarbejdere eller stor miljøafdeling)

- Den **tilsynsførendes tilgang og erfaring** (+ viden og kompetencer)

- Antal **vilkår, beskrivelsen af vilkår, egenkontroller**, antal til-

## syn/audits

7b Oplever du, at virksomheder med miljøledelsessystem, generelt får færre håndhævelser end virksomheder uden?

- Hvis ja: Hvad tror du, det skyldes?

### Bilag 4.4 Miljøtilsyn og audits i miljøledelse

*Nu vil jeg gerne høre lidt om, hvordan du tilrettelægger og arbejder med miljøtilsyn/audits på virksomhederne, og om hvordan du oplever at virksomheder forholder sig til tilsynet/certificeret miljøledelse.*

#### Til noter

8 Hvordan forbereder og tilrettelægger du et tilsyn/en audit?

- Og hvordan forløber det/den?

(Varighed, valg af struktur og fokuspunkter, fast opbygning eller tilpasset den enkelte virksomhed, deltagere)

9 Hvordan oplever du virksomhedernes motivation og engagement ift. tilsyn/audits?

- Kun auditorer: Hvad er virksomhedernes primære motivation for at lade sig certificere i miljøledelse?

10 Hvad kræver et tilsyn/en audit af virksomheden? (forberedelse, dokumentation)?

- Er der stor forskel på, hvor godt virksomhederne forbereder sig? Har det betydning for antal håndhævelser/afvigelser?

11 Hvor ofte er håndhæver du/noterer du afvigelser? (i gennemsnit pr. tilsyn)

12 Hvilken type håndhævelser/afvigelser bruges hyppigst? (henstilling, indskærpelse, påbud, anmeldelse / observation, minor/major afvigelse)

- Er der nogle kategorier du meget sjældent/aldrig bruger?

13 Hvordan er samarbejdet med virksomhederne generelt?

- Særlige brancher/typer af virksomheder, der er problematiske?

14 Hvordan vil du beskrive samspillet mellem miljøtilsynet/auditten og virksomhedens drift og udvikling?

15 Hvilken værdi giver miljøtilsynet/auditten for virksomheden?

16 Hvad ser du som de primære formål og primære udfordringer ved Miljøtilsynet/auditten i miljøledelse, som det er udformet i dag?

#### **Bilag 4.5 Afrunding og opsamling**

*Som afrunding vil jeg gerne høre om din oplevelse og opfattelse af miljøtilsyn og miljøledelse og de indbyrdes forskelle og ligheder mellem de to former for kontrol*

**17 Hvilke forskelle ser du mellem miljøtilsyn og audits i miljøledelse?**

- Hvilke **ligheder** ser du?

- Arbejder tilsynet og auditten sammen? Kunne de gøre det?

**18** Kunne det ene **erstatte** det andet? **Fx certificeret miljøledelse i stedet for miljøtilsyn?** Hvorfor, hvorfor ikke?

**19** Må vi kontakte dig igen, hvis vi har opfølgende spørgsmål?

**Tak for hjælpen**

### **Sammenhængen mellem miljøledelse og håndhævelser**

Projektet undersøger, om virksomheder med miljøledelse har færre håndhævelser end sammenlignelige virksomheder uden miljøledelse. Undersøgelsen bygger på to dele. Den ene er en statistisk analyse af dataudtræk for 12.550 virksomheder og husdyrbrug i 52 kommuner. Den anden er dybdegående, semistrukturerede telefoninterviews med 31 centrale aktørtyper fra virksomheder, husdyrbrug, myndigheder og auditorer, som afdækker forskellige aspekter af virksomhedernes og husdyrbrugs erfaringer og motivationer med hensyn til miljøledelse, håndhævelser og miljøtilsyn. På baggrund af såvel den statistiske analyse som de kvalitative interviews kan det konkluderes, at der ikke ses en entydig sammenhæng mellem mere miljøledelse i virksomheder, og at virksomhederne derfor får færre håndhævelser. I stedet peger den statistiske – og kvalitative analyse på, at sammenhængen mellem mere miljøledelse og færre håndhævelser er langt mere nuanceret.



Miljøstyrelsen  
Strandgade 29  
1401 København K

[www.mst.dk](http://www.mst.dk)