

Handhavingsknoet losl

Meer en meer bedrijven spannen zich in om hun milieubelasting te beheersen. Het ISO 14001-certificaat is een bewijs dat een bedrijf serieus en systematisch werk maakt van het naleven van milieuregels. Maar dit predikaat wordt nauwelijks ingezet om de regel- en toezichtdruk van overheden te verminderen. Waar zit hem dat in?

Men zou denken dat, indien een bedrijf in Nederland beschikt over een ISO 14001-gecertificeerd milieumanagementsysteem, overheidsinstanties de invulling van hun toezicht en het detailniveau van vergunningen daarop zouden aanpassen. Volgens de ISO 14001-norm dient een bedrijf immers systematisch zijn eigen naleving van de milieuregels te regelen en daar waar nodig zichzelf te corrigeren. De audits door onafhankelijke certificatie-instellingen moeten voor een goed en betrouwbaar deskundigenoordeel zorgen.

Verbeteren wisselwerking

Waarom zouden toezichthouders hun aanpak niet op dit systeem van zelfregulering aanpassen? Door meer gebruik te maken van het milieumanagementsysteem kunnen overheidsinstanties in kortere tijd een veel beter inzicht krijgen in de milieuprestaties van het bedrijf. Ze kunnen dan hun aandacht richten op de onderwerpen waar echt iets te verbeteren valt, of op bedrijven die nog niet zijn gecertificeerd. In een ideale situatie 'verdienen' de goed presterende ondernemingen door middel van het ISO-certificaat en de daaraan ten grondslag liggende audits als het ware meer vertrouwen. Een logische stap die hier uit volgt is het flexibeler



Beeld van het totale Wavin-complex (42 hectare!) in Hardenberg.

maken van de vergunning en het verminderen van de toezichtlast. Dan heeft het toezicht het meeste rendement, zo vindt SCCM, de Stichting Coördinatie Certificatie Milieu- en Arbomanagementsystemen. Deze organisatie is een project begonnen om de wisselwerking tussen ISO 14001-gecertificeerde bedrijven en toezichthoudende overheidsinstanties te verbeteren.

Geen communicerende vaten

Toch is de werkelijkheid complexer, zo constateert SCCM. Het ISO 14001-certificaat en de vermindering van regeldruk zijn bepaald geen communicerende vaten. Van een wisselwerking is nog veel te weinig sprake. Dit heeft verschillende oorzaken, legt SCCM-directeur Frans Stuyt uit. "In de eerste plaats is de wijze waarop bedrijven het managementsysteem volgens de ISO 14001-norm inrichten niet altijd op het niveau dat de overheid graag ziet. Zo gaan bedrijven verschillend om met de mate van detail waarmee de naleving van wet- en regelgeving is uitgewerkt en men zichzelf controleert." De norm geeft deze ruimte ook. Gevolg is wel dat het gedrag van bedrijven niet altijd spoort met de aanwezigheid van een certificaat. "Ook is de bekendheid met ISO 14001 en certificatie bij overheden beperkt. Het is een 'black-box' waardoor het de toezichthouder vaak niet duidelijk is hoe het managementsysteem eruit ziet en wat de certificatie-instelling doet. Vaak kijkt men vooral naar de punten die beter kunnen en is er nauwelijks oog voor wat een bedrijf allemaal heeft bereikt."

Toezichthouders en vergunningverleners zouden vaker moeten meelopen met audits om te ondervinden wat de betekenis hiervan is. "Het is ook een kwestie van onbekend maakt onbemind", concludeert Stuyt uit de ervaringen met de vele bedrijven die hij heeft bezocht. "De certificatie-instellingen zouden meer kunnen inspelen op het gebruik van certificaat richting de overheid, bijvoorbeeld door te zorgen dat het auditrapport voor de overheid relevante informatie bevat."

Wat is ISO 14001?

Het ISO 14001-certificaat is het hoogst bereikbare voor bedrijven die serieus en grondig werk maken van het planmatig voldoen aan wet- en regelgeving en systematisch terugdringen van hun milieubelasting. Als bedrijf krijg je dat certificaat bepaald niet cadeau: er wordt een of tweemaal per jaar stevig gecontroleerd door onafhankelijke certificatie-instellingen.

De SCCM – Stichting Coördinatie Certificatie Milieu- en Arbomanagementsystemen – bewaakt de 'zwaarte' van het ISO 14001-certificaat, stelt voorwaarden aan de controle en stelt de spelregels vast waaraan milieumanagementsystemen moeten voldoen. Inmiddels hebben meer dan 1200 bedrijven in Nederland het ISO 14001-certificaat.



*Fysiek controleren
of via het
managementsysteem?*

Belangrijke taak van toezichhouders is vast te stellen of een bedrijf aan alle voorschriften voldoet. Dit ligt ook vast in de verschillende handhavingstrategieën. De vraag is alleen wat de meest efficiënte aanpak daarvoor is. Is dit door zelf fysiek te controleren of door gebruik te maken van de gegevens uit het managementsysteem? Het laatste betekent voor de overheid dat zij in minder tijd veel meer informatie krijgt en op afstand toezicht kan houden. Stuyt: "Met het project dat wij nu uitvoeren willen wij boven water halen wat we moeten doen om de mogelijkheden van het ISO 14001-certificaat beter te benutten. Dit zal tot gevolg hebben dat wij in het certificatieproces verbeteringen aanbrengen zodat een bedrijf er meer aan heeft richting de overheid."

Van knoet naar fluweel

Stuyt vindt dat we toe moeten naar een systeem waarbij de overheid de waarborgen heeft dat zij kan vertrouwen op een gecertificeerd milieumanagementsysteem en daar haar werkwijze op kan aanpassen. "Het resultaat van zo'n aanpak is een betere milieuprestatie tegen minder maatschappelijke kosten. Des te beter het milieumanagementsysteem, des te meer wordt de knoet van het strenge overheidstoezicht vervangen door het fluweel van de verminderde regeldruk."

Goed voorbeeld van zo'n aanpak is de wisselwerking tussen het bedrijf Wavin Diensten in Hardenberg en de provincie Overijssel als Wm-bevoegd gezag. Op deze locatie, 42 ha groot, met 1800 medewerkers, produceren zes afzonderlijke bedrijven kunststofproducten zoals kratten en bakken, industriële verpakkingen, huisvuilzakken en kunststofleidingsystemen. Deze bedrijven zijn ISO 14001-gecertificeerd. Het 'gecertificeerde vertrouwen' tussen fabriek en bevoegd gezag uit zich in goede afspraken. Allereerst de milieuvergunning: dat is typisch een moderne vergunning op hoofdzaken, met doelvoorschriften in plaats van gedetailleerde middelvoorschriften. Voordeel hiervan is dat bedrijf en provinciale vergunningverleners vooral in gesprek zijn over hoofdzaken: vraagstukken die er echt toe doen in plaats van de beruchte brandblusser in de gang. Wél is ISO 14001 voorgescreven in de vergunning. Daarmee honoreert de provincie de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf.

Meer vertrouwen

Dat betekent ook dat de provincie Overijssel niet handhaaft op details, maar hoogstens op de wet zelf en op te bereiken doelen van het milieumanagementsysteem. Belangrijk voor het vertrouwen is het jaarlijkse milieuprogramma en -jaarverslag, waarin een compleet beeld wordt gegeven van de prestaties en plannen in relatie tot de gestelde doelvoorschriften. Het bedrijf geeft de overheid volledige inzage in het managementsysteem en hoe dit functioneert. Als de provincie wil mag ze ook meelopen met audits. Door deze transparante opstelling heeft de provincie voldoende inzicht om te beoordelen dat het bedrijf aan de voorschriften voldoet zonder dat er frequent inspecties op de locatie zijn. En dat zorgt er weer voor dat de beschikbare tijd wordt besteed aan onderwerpen die écht een hoog milieurendement hebben.

Maar zelfs in de positieve vertrouwensrelatie tussen Wavin en provincie blijven er nog wensen over. Zo moet Wavin alle storings- of incidenten, ook de kleintjes zonder noemenswaarde uitstoot of geluidhinder, nog steeds minutieus rapporteren. De vraag is of dat erg zinvol is bij een ISO-gecertificeerd milieumanagementsysteem. Maar om dát te veranderen zal de Wet milieubeheer aangepast moeten worden.

Nieuwe kansen

Het voorbeeld van Wavin maakt duidelijk dat een meer optimale wisselwerking best mogelijk is. Met als zichtbaar resultaat een veel volwassener omgang met elkaar dan in de klassieke rolopvatting van toezichthouder en bedrijfsleven. SCCM probeert in haar project 'Nieuwe kansen vóór een dóór ISO 14001' veel meer van dit soort positieve resultaten te vinden. Deze worden 'getrechterd' in voorstellen om het certificatieproces te verbeteren en de waarde ervan voor de overheid te versterken.

*Tom Tossijn,
TT Tekst.*

Meer informatie over het project 'Nieuwe kansen vóór en dóór ISO 14001': www.sccm.nl.