

# Werkconferentie professionalisering van de milieuhandhaving

## 'Er moet nu werkelijk doorgepakkt worden'

Onder de titel 'Van ambitie naar resultaat' vond op 27 mei de landelijke werkconferentie plaats over de professionalisering van de milieuhandhaving. Deze conferentie kon gezien worden als "breed bijpraatmoment" op weg naar 1 januari 2005; het moment waarop alle handhavende instanties moeten voldoen aan kwaliteitscriteria voor de milieuhandhaving. Overheersende conclusie: in vergelijking met pakweg vijf of tien jaar geleden is milieuhandhaving veel meer ingebed in de organisaties, maar elan en enthousiasme zijn ver te zoeken.

— Jaap van Peperstraten

Ongeveer 650 handhavers, managers en bestuurders kwamen op de conferentie af die georganiseerd was in opdracht van de ministeries van VROM en V&W, VNG, IPO en de Unie van Waterschappen. Centrale vraag was natuurlijk: waar staan we ten opzichte van 1 januari 2005 en wat moet er nog gebeuren om aan de kwaliteitscriteria te voldoen. Gerard Wolters, inspecteur-generaal van de VROM-inspectie, liet tijdens de plenaire inleiding weten dat volgens hem nog alle zeilen bijgezet moeten worden. En bovendien: "Het eigenlijke werk begint pas ná 1 januari aanstaande. Er moet nu werkelijk doorgepakkt worden en gebruik gemaakt worden van de instrumenten die de handhavers ter beschikking staan. Men moet eerlijk zijn, kijken wat er te verbeteren valt en dat dan ook werkelijk doen."

— Hans van der Vlist, directeur-generaal milieubeheer van het ministerie van VROM, wees erop dat het kabinet de hele regelgeving tegen het licht wil houden en dat dat voor het beleidsveld van VROM zal betekenen dat er op lokaal niveau vaker gekozen zal worden voor algemene regels in plaats van vergunningen. Ook certificering zal aan belang toenemen als het aan VROM ligt. "Het moment van vandaag moeten we gebruiken om het gevoel voor betere handhaving te versterken en om heel transparant te zijn. Laat zien wat er niet goed gaat en

durf elkaar daar op aan te spreken." De grootste deel van de werkconferentie werd besteed aan parallelsessies. Eén van de vijftien sessies ging specifiek in op de waterschappen en dan met name op welk certificeringssysteem als beste hulpmiddel voor het management gezien kan worden. Hans Meijer van Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden koos heel duidelijk voor ISO 9001 dat processen beschrijft om de kwaliteitszorg in de organisatie te verbeteren. Voor die verbetering is volgens Meijer een systematische borging van werkprocessen á la ISO 9001 noodzakelijk. "Gelet op de kwaliteitscriteria moet er een nalevings- en toezichtstrategie komen, moeten toezichtsplannen en werkinstructies opgesteld worden en moet er structuur in de documenten worden aangebracht. Het probleem is dat er geen garantie is dat dergelijke instrumenten ook daadwerkelijk gebruikt worden. Je loopt het risico dat je dan over twee jaar net zo ver bent als nu. Dit is te voorkomen met ISO 9001, omdat dit borging van kwaliteit regelt en continue verbetering vereist."

### — Inspectieproces

Henk Adema, inspecteur van Wetterskip Fryslân, verwacht juist het meeste heil van het certificeringssysteem NEN-EN 45004 omdat naar zijn mening inspectieverrichtingen centraal moeten staan binnen een (kwaliteits)managementsysteem. NEN-EN 45004 is een heel specifiek certificering-

systeem en richt zich op het inspectieproces en niet op een managementsysteem. "Maar wanneer een bedrijf een kwaliteitsmanagementsysteem heeft, wil dat nog niet zeggen dat de milieuprestaties zijn verbeterd. Wij hebben gekozen voor NEN-EN 45004 omdat daarin de normen van het primaire systeem (inspectieverrichtingen) centraal staan. Deze certificering borgt de kwaliteit van de inspecties die de essentie vormen van handhaving door waterschappen." Weliswaar regelt NEN-EN 45004 de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de inspecties, maar Adema erkende wel dat er ook nadelen kleven aan dat systeem. "Dit systeem is duurder, gaat in het geheel niet in op de aspecten ná de inspectie en er is minder goed met andere managementsystemen te koppelen. Uit de hele handhavingketen hebben wij een vrij klein onderdeel gelicht." Uit de discussie met de zaal bleek dat NEN-EN 45004 gezien moet worden als een strategische keuze en dat geen enkel systeem volledige garantie biedt. Daarom is aandacht voor monitoring en borging van het proces erg belangrijk.

### — In een andere parallelsessie stond

samenwerking in de regio centraal. De provincie Limburg, de waterschappen Roer en Overmaas en Peel en Maasvallei en de regionale directie Limburg van Rijkswaterstaat gingen hier op in. Volgens



Herman Vrehan, gedeputeerde handhaving van de provincie Limburg, is samenwerking geen doel, maar een middel om een doelmatige inzet van menskracht en middelen te bereiken. Maar samenwerking moet wel door de deelnemende organisaties gedragen worden; verplichte samenwerking werkt niet. Ook moet men zelf het goede voorbeeld geven. Daarom stelt de provincie Limburg haar kennis en laboratorium ter beschikking aan de partners. Grote vraag

uit de zaal was natuurlijk waar de gemeenten zijn in deze Limburgse samenwerking. Volgens Vrehan kunnen gemeenten, als zij dat duidelijk uitspreken, juridische, technische en financiële steun van de provincie krijgen. Daarnaast stimuleert de provincie intergemeentelijke samenwerking.

### — Professioneel handhaven

Volgens Sabine Kern van de regionale directie van Rijkswaterstaat resulteert

samenwerking in efficiënter handhaven. "Niet met drie auto's het buitengebied in, maar kennisuitwisseling waarbij gebruik gemaakt wordt van elkaars oog- en oorfunctie. Kennis delen is een heel belangrijk onderdeel van samenwerking met behoud van ieders bevoegdheid. Samenwerking kun je niet afdwingen, maar vrijblijvendheid is ook niet goed. Daarom hebben de partijen een samenwerkingsconvenant ondertekend." Opnieuw werd uit de zaal gevraagd

## Professioneel handhaven, hoe doe je dat eigenlijk?

waar de gemeenten in dit verhaal zijn. Volgens Sabine Kern berust de huidige samenwerking op het initiatief van de vier genoemde organisaties en zullen gemeenten niet tegengehouden worden als ze zich willen aansluiten.

— De twee Limburgse waterschappen hebben als samenwerkingsverband het Waterbedrijf Limburg opgericht. Wat dat in de praktijk betekent, belichtte Paul Heeskens van het Waterbedrijf. "Er is een uitvoeringsstrategie opgesteld waarin onder meer aandacht geschonken wordt aan het ontwikkelen van hulpmiddelen, bijvoorbeeld voor de monstername en automatisering, en voor het niet-inrichtinggebonden toezicht moet iedere organisatie een ééndagse opleiding maken voor de ander. Uiteindelijk is het de bedoeling dat inrichtinggebonden objecten onderdeel worden van de samenwerking."

— Professioneel handhaven, hoe doe je dat eigenlijk? In een parallelsessie die hieraan was gewijd, belichtte Jan Eggens, burgemeester van de Dantumadeel, hoe zijn gemeente dit heeft opgepakt. "Als gemeente moet je een strategische visie vastleggen, dit vertalen in ambities voor het gehele gemeentelijke beleidsveld en de consequenties die hieruit voortvloeien, aanvaarden. Er wordt bestuurd op basis van 16 programma's die ieder jaar worden bijgesteld. Eén programma heet integrale hand-

having wat concreet vertaald is in een meerjarig beleidsprogramma integraal handhaven, een uitvoeringsprogramma en een jaarprogramma. Voor het jaar 2003 hebben we een dikke onvoldoende gehaald, want er was te weinig capaciteit, geen programmering en op aansturing, beheersmatigheid en implementatie in de organisatie scoorden we onvoldoende."

— Volgens Eggens blijft het niet alleen bij woorden op papier. "Aan de gemeenteraad is toestemming gevraagd de capaciteit voor integrale handhaving uit te breiden van de 3,5 fte vandaag naar 11 fte in 2007. Ook wordt professionele capaciteit ingehuurd voor het wegwerken van achterstanden. De raad heeft ingestemd met een budget van 600.000 euro voor integrale handhaving. We liggen volstrekt op schema. Het meenemen van de hele organisatie is erg belangrijk. Het programma geeft de richting aan, het bestuur moet middelen ter beschikking stellen om die richting in te slaan. Dan moet de organisatie anders ingericht worden om de juiste mensen op de juiste plek te krijgen. Dat is een enorme klus. Daarnaast moeten bestuurders accepteren dat ze op hun keuzes worden aangesproken. Extern betekent dit dat zij hun rug recht houden, ook wanneer de plaatselijke werkgelegenheid in gevaar komt."

