

Milieubeleid en strategisch management

Toenemende druk van buitenaf dwingt vele ondernemingen de milieuzorg in te passen in het ondernemingsbeleid. De milieuzorg zal daarbij een plaats moeten krijgen naast de doelstellingen winst en continuïteit. In dit artikel bespreken de auteurs de belangrijkste ontwikkelingen in de wet- en regelgeving op het gebied van het milieu die van belang zijn voor ondernemingen. Vervolgens gaan zij in op de vraag hoe de integratie van milieuzorg in het ondernemingsbeleid dient plaats te vinden. De vele initiatieven die momenteel op dit terrein worden ontwikkeld, vormen een hoopgevend begin van de lange weg die moet worden afgelegd.

DR. G.F.A. DE JONG – PROF. DR. J.G. LAMBOOY*

In de bedrijfsvoering dient aan de milieuzorg steeds meer tijd en aandacht te worden besteed. Ook de kosten voor de milieuzorg gaan omhoog, dikwijls zonder mogelijkheden tot afwenteling ervan op de kopers van goederen of diensten. Het overheidsbeleid zal eveneens steeds meer op de milieuzorg worden gericht.

Deze tendens wordt gedragen door een breed publiek, dat overigens lang niet altijd goed geïnformeerd is over de aard van de effecten van milieuverontreiniging op de onderneming. Dit manifesteert zich bij voorbeeld in een vrij eenzijdige aandacht voor de auto, terwijl betrekkelijk weinig publieke aandacht bestaat voor de bodem- en waterverontreiniging. Voor het bedrijfsleven spelen vaak andere problemen dan bij het publiek bekend is. Hoe dan ook, er bestaat een sterke noodzaak tot integratie van de milieuzorg in het strategisch management van ondernemingen, zoals ook is onderstreept door minister Nijpels in de *Notitie bedrijfsinterne milieuzorg* aan de Tweede Kamer¹: "(...) de regering is van mening dat milieuzorg als een geïntegreerd onderdeel van de bedrijfsvoering gemeengoed dient te worden".

Er kunnen verschillende aspecten worden onderscheiden die om een nadere uitwerking vragen. Dit zijn:

- hoe dient de milieuzorg als doelstelling voor de onderneming te worden beschouwd, mede in vergelijking met de overige doelen;
- welke ontwikkelingen in de wetgeving zijn relevant voor het ondernemingsbeleid;
- hoe dient de integratie in het management te geschieden?

In het hierna volgende zullen wij, zij het niet uitputtend, op deze vragen ingaan.

Doelen en management

De economische doelen van de onderneming zijn vooral gericht op winst en continuïteit. Het gaat daarbij niet om

winstmaximalisatie op korte termijn, maar om winst als middel voor inkomensvorming en investeringen, opdat de onderneming actief kan blijven in de voortdurende concurrentiestrijd en in staat is zich voortdurend in te stellen op de dynamiek van de omgeving. Het management zal dan ook als één der belangrijkste taken hebben om de omgevingsdynamiek zorgvuldig te analyseren en in het beleid te integreren.

Nu was de 'omgeving' voor veel ondernemingen lange tijd beperkt tot marktontwikkelingen en technologische ontwikkeling. In toenemende mate wordt thans beseft dat de omgeving veel meer omvat. Deze toenemende druk van buitenaf kan de ondernemingsleiding tot de keuze leiden om de vermaatschappelijking, bij voorbeeld de milieuzorg, op te nemen als extern opgelegde randvoorwaarde of als geïnternaliseerde doelstelling. Deze keuze manifesteert zich onmiddellijk in het overige ondernemingsgedrag. Indien de internalisering wordt geprefereerd, zal er ook in de organisatie van de onderneming een herkenbare eenheid moeten worden ontwikkeld die de doelstelling helpt bevorderen. Bij de eerste keuze zal de overheid eerder geneigd zijn controlerend en dwingend op te treden; de onderneming past zich dan passief-volgend aan.

Een onderscheid wordt gemaakt tussen twee categorieën bedrijven. Enerzijds is daar de groep van ongeveer 250.000 ondernemingen met een relatief beperkte milieubelasting. Voor hen wordt een beperkt milieuzorgsysteem toereikend geacht. Daarnaast worden 10.000 à 12.000 ondernemingen onderscheiden met een (middel)grote milieubelasting of met bijzondere milieurisico's. Daarvoor wordt een integraal milieuzorgsysteem nodig geacht. Zulk een systeem zou de volgende elementen moeten omvatten:

* G.F.A. de Jong is als adviseur verbonden aan het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO); J.G. Lambooy is hoogleraar Economische Geografie/Regionale Economie aan de Universiteit van Amsterdam.

1. E. Nijpels, *Notitie Bedrijfsinterne Milieuzorg*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1989, nr. 20.663, blz. 3.

- milieuverklaring;
- milieuprogramma;
- integratie van milieuzorg in bedrijfsvoering/milieucoördinator;
- metingen en registratie;
- interne controles;
- interne voorlichting en opleiding;
- interne en externe rapportages/milieurapportages;
- doorlichting van het totale milieuzorgsysteem/milieuaudit.

Kennelijk stelt de overheid zich op als de beoordelaar van de aanvaardbaarheid van wat ondernemingen met het milieu doen. Het is de vraag of dit niet een te zware last zal leggen op het controlerende apparaat. Op zich zou het natuurlijk efficiënter zijn als de ondernemingen of hun intermediaire organisaties (VNO, NCW, branche-organisaties) via de internalisering van de doelen hun eigen organisatie zouden aanpassen. Zelfregulering is maatschappelijk vermoedelijk efficiënter dan overheidsregulering. Toch zal de overheid zeker grensstellende controle blijven uitoefenen. Of dit via algemene regelgeving of via een externe milieu-audit moet, lijkt eerder een kwestie van maatschappelijke efficiëntie dan van bestuurlijke noodzaak.

Het probleem bij een te sterke overheidscontrole ligt niet alleen in de hoge apparaatskosten, maar ook in het negatieve effect op het stimuleren van de internalisering van de milieuzorg binnen de onderneming. Voor het internaliseren pleit ook dat de onderneming die dat zorgvuldig doet en daarbij gebruik maakt van nieuwe technologische mogelijkheden, daarvan de vruchten mag plukken (in de vorm van lagere kosten).

Uiteraard blijft de milieuzorg als zodanig voor de onderneming secundair ten opzichte van de primaire (economische) doelstelling. De milieudoelstelling is de taakstelling die een onderneming zichzelf oplegt. Maatschappelijke druk zal leiden tot de formulering van een eigen visie ('philosophy') van de onderneming op de milieuzorg en moet resulteren in duidelijke managementdoelen.

De milieuzorg zal voor steeds meer ondernemingen een geïntegreerd deel van het strategisch management worden, waarbij overigens het oog niet alleen op kostenbeheersing van de onderneming wordt gericht; ook dient verantwoordelijkheid te worden gedragen voor de milieukosten die op de omgeving worden afgewenteld.

Ontwikkelingen in de wet- en regelgeving

In het aan het nieuwe kabinet ten grondslag liggende programmatische akkoord wordt gesproken over het nu inzetten van een trendbreuk in het milieubeleid, wat ertoe moet leiden dat binnen één generatie de wijze van produceren en consumeren moet voldoen aan voorwaarden van duurzame welvaartontwikkeling. De doelstelling is aangegeven. Onze maatschappij staat nu voor de taak het doel te realiseren. De opdracht is dit te bereiken zonder wezenlijke schade te berokkenen aan andere doelen en bestemmingen van welvaartsontwikkeling.

Typerende ontwikkelingen die zich het afgelopen jaar hebben ingezet en hun invloed zullen hebben op de verhouding overheid/ondernemingen, zijn:

- het verschijnen van het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP) 1990-1994²;
- het verbreden van de interne milieuzorgsystemen;
- de verbreding van de preventieve benadering zoals tot uitdrukking komend in het wetsvoorstel Afvalstoffenwet;
- het wetsvoorstel inzake de integrale vergunningverlening; en
- het aanscherpen van de milieu-aansprakelijkheid.

Hoewel het, zeker wat betreft de wetsvoorstellen die in de Tweede Kamer nog aan de orde moeten komen, nog niet duidelijk is hoe de invulling precies zal zijn, is aan de hand van deze voorbeelden toch een trendmatige ontwikkeling aan te duiden. Deze geeft aan de aard en inhoud van de verhouding overheid/ondernemingen een nieuwe dimensie. Het gaat om meer dan alleen strengere milieueisen waarmee de overheid ondernemingen confronteert.

Het kenmerk van het NMP is dat voor het eerst – en wellicht ook met de beperkingen van een eerste poging daartoe – een geïntegreerd milieubeleid werd geïntroduceerd. De milieuthema's werden gecompleteerd, de strategie van aanpak en daarop te volgen acties werden geformuleerd. Dit alles wordt bijeen gehouden in de benadering van de duurzame ontwikkeling met als hoofdthema's: het sluiten van de stofkringlopen, het besparen van energie en het bevorderen van de kwaliteit.

Het in 1989 verschenen NMP, dat de planperiode 1990-1994 bestrijkt, staat niet op zichzelf; het maakt deel uit van een planmatige organisatie zoals aangeduid in het wetsontwerp inzake de Milieuplanning. De rijksoverheid en de provincie worden verplicht iedere vier jaar een milieubeleidsplan uit te brengen en jaarlijks een (bij te stellen) uitvoeringsprogramma. Zo is het laatste verschenen Milieuprogramma 1990-1993 niet het eerste programma, maar wel het eerste uitvoeringsprogramma (in de zin van voortgangsrapportage) gebaseerd op het NMP.

In de beoogde situatie van één milieuplan per bestuurslaag (voor de gemeente is er de facultatieve mogelijkheid van een milieubeleidsplan), is er de inbouw van afzonderlijke, met name sectorale plannen (bodem, afval, lucht, geluid en dergelijke) in één geïntegreerde aanpak.

De volgende stap zal moeten zijn de inbouw van de internationale (met name EG-)dimensie in zo'n benadering. Voor de onderneming betekent deze ontwikkeling het geconfronteerd worden met zowel een toenemend nationaal gedragen milieubewustzijn als een steeds groeiende integrale benadering van de strenger wordende milieueisen.

Interne milieuzorgsystemen

Een tweede ontwikkeling die van invloed is op de verhouding overheid/ondernemingen is de 'bedrijfsinterne milieuzorg'. De ontwikkeling hiervan heeft zich, overigens op initiatief van VNO en NCW, ingezet rond 1985. Interne milieuzorgsystemen laten zich definiëren als de systematische toepassing door het bedrijf van het geheel van voorzieningen, gericht op het inzicht krijgen in het beheersen en waar mogelijk beperken van de beïnvloeding van het milieu door de bedrijfsactiviteiten. Het gaat ook hier om een systematische benadering. In de Notitie Bedrijfsinterne Milieuzorg van Nijpels wordt als doelstelling daarvan aangegeven "de opbouw van een adequaat instrumentarium op bedrijfsniveau om de totale milieubelasting van een bedrijf te beheersen en te beperken"³.

De overheid acht het haar taak de toepassing van milieuzorgsystemen te bevorderen, helpt daartoe mee aan experimenten en stelt subsidies beschikbaar. Gegeven het feit dat de vormgeving van interne milieuzorg 'maatwerk' is ten aanzien van de inbouw in de afzonderlijke ondernemingen, zijn ook aan de kant van bedrijfsgroepen (Landbouwschap, bedrijfstakorganisaties en dergelijke) initiatieven gestart (en in een aantal gevallen reeds afgerond) om voor

2. Nationaal Milieubeleidsplan 1989, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1989, nr. 21.137.

3. E. Nijpels, op.cit., blz. 1.

groepen van soortgelijke ondernemingen modeltoepassingen aan te reiken.

Gewezen kan worden op het kenmerk dat een milieuzorgsysteem een instrument is dat de intensiteit van de controletaken van de overheid kan terugdringen, doordat de overheid zich kan beperken tot 'het controleren of een bedrijf zichzelf controleert'. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid in voorkomende gevallen een relatie te leggen (koppeling) tussen milieuzorg en vergunningverlening. Experimenten worden nu gestart om na te gaan op welke wijze in zo'n situatie een goede afstemming tussen een bedrijfsintern milieuzorgsysteem en de milieuvergunning verkregen kan worden. Voor de onderneming betekent deze ontwikkeling een versnelling van de organisatorische inbouw van de milieuzorg en daaruit voortvloeiende inspanningen en activiteiten van een bedrijf in de bedrijfsvoering.

Preventieve aanpak en vergunningenbeleid

Een andere ontwikkeling in de verhouding overheid/ondernemingen is de verbreding van de preventieve aanpak. Ook deze ontwikkeling wordt geïntensiveerd in de benadering van het NMP vanuit de simpele conceptie 'voorkomen is beter dan genezen'. Preventie is een essentieel onderdeel bij de aanpak van het zogenoemde 'integraal ketenbeheer' en krijgt zijn plaats in milieuthema's zoals verspilling en verwijdering.

Een voorbeeld voor de uitbouw van op preventie gerichte regelgeving is het in augustus 1989 ingediende wetsvoorstel Afvalstoffen⁴. Dit wordt, evenals vernoemd wetsvoorstel planning en milieukwaliteitseisen, opgenomen in een apart hoofdstuk 'Afvalstoffen' in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (WABM)⁵. Het beoogt een integratie van de huidige Wet chemische afvalstoffen en de huidige Afvalstoffenwet.

Regelgeving kan belangrijke begrenzings met zich meebrengen waar het gaat om het gebruik van stoffen in een productieproces, de samenstelling van producten en de wijze waarop of voorwaarden waaronder deze op de markt worden gebracht, alsook op de verhouding overheid/ondernemingen. Een ander voorstel van wet, betrekking hebbend op vergunningen en algemene regels voor vergunningen, is in 1989 geïntroduceerd als onderdeel van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. De strekking van dit wetsvoorstel is dat bedrijven over het algemeen nog maar één milieuvergunning nodig hebben, afgezien van vergunningen op grond van de Wet waterverontreiniging en de Grondwaterwet. Het wetsontwerp betekent een integratie en verkorting van beoordeling en procedures die op dit moment nog in een aantal afzonderlijke wetten zijn geregeld, zoals de Hinderwet, de Wet luchtverontreiniging, de Wet geluidshinder, de Afvalstoffenwet en de Wet chemische afvalstoffen. Er komt dan één vergunning voor de inrichting, waarbij het streven is te komen tot een totaalpakket van samenhangende milieu-eisen. Het bevoegde gezag, dat dan bij één overheidsorgaan berust, verleent de vergunning en ziet toe op de handhaving van de voorschriften. Alle mogelijke milieugevolgen van de inrichting, (dus bij voorbeeld ook voorkomen, beperken en doelmatig verwijderen van afvalstoffen) kunnen hierbij worden betrokken. Het wetsvoorstel biedt derhalve een toetsingskader dat verder reikt dan de elementen waaraan de vergunningaanvraag op grond van de bestaande afzonderlijke regelgeving op dit moment moet voldoen. Het wetsvoorstel geeft de vergunningverlener als opdracht alle mogelijke gevolgen voor het milieu in aanmerking te nemen. Het criterium of wel dan niet sprake is van strijdigheid met het belang van de bescherming van het milieu, is het bepalende criterium voor de beoordeling van de vergunningaanvraag. De ver-

gunningverlening geschiedt dan wel met inachtneming van algemene regels dienaangaande. De voordelen van een dergelijk geïntegreerd milieuvergunningensysteem, dat zijn aanleiding vindt in het actieprogramma Deregulering ruimtelijke ordening en milieubeheer (DROM) van 1983, zijn duidelijk.

De betekenis van dit wetsvoorstel is dat er een nieuwe vorm van overleg en in zekere zin ook van onderhandeling gaat ontstaan tussen de vergunningverlener en de onderneming. De vergunningverlener (veelal de provincie) heeft tot taak de verscheidenheid van milieu-eisen samen te brengen tot een samenhangend pakket. Dit betekent voor de onderneming, zeker wanneer deze het initiatief wil blijven houden, dat gewerkt moet worden naar een interne organisatie, waar het overzicht over alle met de bedrijfsvoering verband houdende milieu-aspecten aanwezig is.

Aansprakelijkheid

Ten slotte is er de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid van de onderneming voor haar milieuhandelen, dat in toenemende mate sterker wordt aangezet en daarmee ook de aansprakelijkheid voor nalatigheid bij dit handelen. Het gaat hierbij niet alleen om toepassing vanuit de op handhaving gerichte administratief-rechtelijke regelgeving, maar ook vanuit het strafrecht (milieudelicten) en het privaatrecht. De meeste milieuwetten kennen het bestuurlijke sanctiemiddel van intrekking van de vergunning en een aantal ervan kent de sluiting van de inrichting. De Wet bodembescherming kent in art. 14 een zorgplicht, waarbij het niet alleen gaat om 'weten', maar ook om de situatie waarin men 'redelijkerwijze had kunnen vermoeden' dat sprake is van handelingen die leiden tot verontreiniging of aantasting van de bodem. In zo'n geval is er dan de mogelijkheid de verplichting op te leggen alle maatregelen te nemen "die redelijkerwijze kunnen worden gevergd". Het gaat dan om maatregelen ter voorkoming, beperking en ongedaan making van verontreiniging en aantasting. Art. 21 van de Interimwet bodemsanering geeft de mogelijkheid de kosten van bodemsanering te verhalen op de veroorzaker. Deze verhaalsmogelijkheid brengt de staat thans in de praktijk. Tientallen bedrijven zijn door de landsadvocaat gedagvaard. Bij vele rechtbanken lopen procedures. Het gebied van aansprakelijkheid breidt zich nog verder uit. Het wetsvoorstel ter aanvulling van de boeken 3.6 en 8 Nieuw Burgerlijk Wetboek (TK 21.202) geeft een zeer vergaande, zogeheten 'risico-aansprakelijkheid', te leggen op alle bezitters van gevaarlijke stoffen voor alle schade en dan nog ongelimiteerd (men kan zich afvragen of een dergelijke aansprakelijkheidsregeling niet veel te ver gaat). Er is ook een ontwerp-EG-richtlijn voor de risico-aansprakelijkheid voor afvalstoffen⁶. Het hiervoor genoemde Wetsvoorstel vergunningen en algemene regels introduceert de figuur van verplichte zekerheidsstelling en verzekering.

De behandeling en uitkomst van de lopende wetsvoorstellen in het midden latend, betekent deze trendmatige ontwikkeling van milieu-aansprakelijkheid dat de onderne-

4. Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende wettelijke aansprakelijkheid voor schade en milieuletseel, veroorzaakt door afvalstoffen, (COM(89)282 def.), ingediend door de Commissie op 1 september 1989, Staatsuitgeverij, Den Haag.

5. Wetsvoorstel tot uitbreiding en wijziging van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne en daarmee samenhangende wijziging van andere wetten (milieubeleidsplanning en milieukwaliteitseisen, provinciale milieuverordening, totstandkoming Algemene maatregelen van Bestuur, Tweede Kamer, nr. 21.163, Staatsuitgeverij, Den Haag.

6. EG-Commissie, 1 september 1989 (COM (89) 282 def.)

ming een strakke organisatie behoeft om de zorgvuldigheid in alle opzichten te bewaken. De gevolgen van aansprakelijkheidsstelling kunnen het voortbestaan van de onderneming bedreigen en zelfs de bestuurder van de onderneming persoonlijk treffen (gerechtelijke uitspraken op grond van art. 1401 BW).

Betekenis voor de omgevingsstrategie

De met name in het afgelopen jaar ingezette trendmatige ontwikkeling van milieubeheer en -zorg betekent een nieuwe uitdaging voor de onderneming en maakt een systematische aanpak noodzakelijk. Het gaat hierbij om zowel intensivering van de veelal door middel van vergunningen opgelegde milieu-inspanningen als om het overzien en beheersen van het geheel van (toekomstige) activiteiten, waarbij het milieu in het geding is. Evenals er bij de overheid een streven is naar een steeds meer planmatige en geïntegreerde benadering, zal dit proces zich ook moeten voltrekken bij de ondernemingen, zowel wat betreft de verticale organisatie (verantwoordelijk in de lijnorganisatie) als de horizontale organisatie, waar het gaat om de samenhang binnen het brede scala van activiteiten die hun doorwerking hebben op het milieu. Milieuzorg geeft als het ware een nieuwe dimensie aan het strategisch management van de onderneming, vanaf produktie tot en met de marketing. Het begrip 'omgeving' is veel omvattender geworden dan alleen 'de omwonenden' en de vergunningverlener. Het inspelen op de omgeving wordt steeds meer binnenwaarts gericht in de onderneming en grijpt in op alle functies. Wat betekent dit voor de veranderingen in de omgevingsstrategie en het strategisch management? Welke factoren bepalen de betekenis die aan de factor milieu moet worden gegeven en de organisatorische plaats van de milieu-activiteiten?

De primair bepalende factoren zijn de milieubelastendheid van het bedrijf als zodanig, de milieubetekenis van de produkten en de grootte van het bedrijf. Voor de eerste twee factoren geldt dat de continuïteit van de onderneming in sterke mate wordt beïnvloed, zo niet mede bepaald, door de milieufactor; bij de laatste factor (de grootte van de onderneming) zijn het de potenties waarop de onderneming wordt aangesproken. Verder spelen een rol factoren als de aard van de onderneming, de aard en complexiteit van de produkten, de ondernemingsstructuur (is sprake van een concernverband, wat zijn de onderdelen van dat concern, gaat het om verschillende vestigingsplaatsen, gaat het mede om buitenlandse vestigingen), de concrete vestigingsplaatssituatie, het afzetgebied, de positie in de markt enzovoort.

Bij de strategie en het strategisch management gaat het om de vaststelling van de grote verscheidenheid van milieudoelstellingen in de onderneming en de zekerstelling van het gehele proces van planning, organisatie, coördinatie en controle om de milieudoelen te realiseren. Het gaat hierbij om een continu proces. Het strategisch management vraagt om een duidelijke organisatiestructuur, waarin taken en verantwoordelijkheden (vaak dwars door de onderneming heen lopend) een duidelijke plaats hebben. Een dergelijke conceptie – en het gaat dan met name om grote en middelgrote ondernemingen, waar de milieuzorg een geïnternaliseerde doelstelling is – heeft grote consequenties voor de ondernemingsorganisatie. Het gaat hier immers niet om de toevoeging van een extra activiteit aan de ondernemingsorganisatie, maar om de opbouw van een wezenlijk bestanddeel binnen de integrale bedrijfsvoering.

Hier dringt zich tot op zekere hoogte de vergelijking op met de ontwikkeling van de personeelsorganisatie in een bedrijf. Kon vroeger worden geleefd met een situatie waar-

bij de afdelingschef naast zijn gewone taak de personeelsaangelegenheden 'erbij deed', uiteindelijk ontwikkelde zich dit tot een aparte (staf-)organisatie in de onderneming, waarin het geheel van arbeidsvoorwaarden, opleiding en personeelszaken werd ondergebracht en uitgebouwd onder de verantwoordelijkheid van (een lid van) het topmanagement. In een als concern opgezet bedrijf betrof die uitbouw zowel de centrale organisatie als de concernonderdelen. Typerend bij die ontwikkeling was dat men de betekenis van het personeelsbeleid ondertekende en het de organisatorische plaats gaf die het behoeft. Een soortgelijke ontwikkeling zal zich nu gaan voltrekken – afhankelijk – van de zwaarte van de milieufactor voor de concrete onderneming, op het vlak van de milieuzorg, waarbij de betekenis en het tempo van deze ontwikkeling ingrijpend zullen zijn.

Met name in de grote ondernemingen heeft dit proces zich reeds ingezet. In veel van deze ondernemingen is een aparte afdeling geformeerd voor milieu en veiligheidszaken (al dan niet aangevuld met de zorg voor de gezondheid). De figuur van milieucoördinator werd gecreëerd, veelal als hoofd van een dergelijke afdeling. In deze afdeling zijn de coördinerende en adviserende taken ondergebracht, maar veelal ook uitvoerende concertaken.

Voor de plaatsbepaling en betekenis van een dergelijke milieu-afdeling zijn drie factoren bepalend:

- speelt een dergelijke milieu-afdeling zelf een belangrijke rol bij de uitvoering (of is er alleen sprake van coördinatie en advisering);
- kan vanuit die afdeling richting en leiding worden gegeven aan de met het milieu samenhangende activiteiten (is er sprake van afdwingbaarheid); en, daarmee samenhangend,
- is de verantwoordelijkheid voor de afdeling en haar functioneren direct opgehangen aan het topmanagement?

Hoewel aan de bevindingen van het naslaan van de jaarverslagen van grote ondernemingen over dit punt uiteraard slechts een beperkte waarde mag worden toegekend, kan worden geconstateerd dat in die verslagen wel wordt aangegeven dat de onderneming zich aangesproken voelt door de milieuproblematiek, maar dat niet duidelijk is hoe dit dan is georganiseerd. Het inspelen op de vraag hoe, afhankelijk van de concrete situatie, aan het milieu de juiste plaats en vorm te geven (zowel wat betreft de omgevingsstrategie als het omgevingsmanagement), is een nieuw vakgebied dat nog slechts weinig is betreden.

Een aanzet voor de discussie over de bepaling van de plaats van milieu in de omgevingsstrategie en het omgevingsmanagement lijkt op zijn plaats. De plaatsbepaling van het milieu vraagt om een integrale projectaanpak met de volgende kenmerken:

- het gaat niet om een tijdelijk project, maar om een continu, zich geleidelijk uitbouwend project;
- de projectaanpak moet integraal zijn, dus dwars door de organisatie heen lopen;
- er moet de mogelijkheid zijn om vanuit het project regie te geven aan de voor het milieu relevante activiteiten in de organisatie;
- de afdwingbaarheid van inbreng uit de organisatie moet zekergesteld zijn;
- de projectorganisatie moet ressorteren onder (een lid van) het topmanagement.

De inbouw van een dergelijke integrale projectaanpak, zoals deze bij voorbeeld wordt toegepast bij de realisering van grote investeringsprojecten, in het model van de matrixorganisatie, ligt voor de hand. Het probleem hierbij is echter dat in vele gevallen waar het bedrijf reeds lang de matrixorganisatie heeft ingevoerd, sprake is van steeds

verder uitgebouwde verticale en horizontale lijnen, waardoor de organisatiestructuur te complex en daarmee onvoldoende beheersbaar is geworden. Toevoeging van een integraal opgezet omgevingsproject betekent al bij voorbaat dat in zo'n situatie het goed functioneren van dit project is uitgesloten. Het gaat bij de matrixorganisatie immers om het samenbrengen van de voordelen van de functionele indeling (verticaal) en de projectindeling (horizontaal), maar dan wel op een evenwichtige wijze, waarbij de duidelijkheid en de herkenbaarheid van de organisatie verzekerd zijn. Ook het nadeel dat inherent is aan de matrixorganisatie – is het functionele management (hoe moet het gebeuren?) verantwoordelijk, of het operationele management (wat en wanneer moet er iets gebeuren?) – vormt een bedreiging voor een adequaat strategisch management. Hier komt bij dat, met name door de gesignaleerde te sterke uitbouw van de matrixorganisatie, deze organisatiefiguur minder gewild lijkt te worden.

Als het uitgangspunt echter is de opzet van een omgevingsmanagement in een krachtig functionerende integrale projectaanpak, dan lijkt zulks alleen te realiseren in een sterk vereenvoudigde en gestroomlijnde matrixorganisatie, waarmee de matrixorganisatie in een aangepaste vorm weer nieuwe kansen zal krijgen. Simpel gezegd: de milieufactor kan in concrete gevallen aanleiding zijn zich te herbezinnen op de bestaande organisatiestructuur. Het topmanagement zelf zal (eventueel daartoe bijgestaan door de als projectleider functionerende milieucoördinator) de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen erop toe te zien dat te ondernemen acties in het verlengde liggen van de voorgenomen strategie en dat tijdige terugkoppeling van strategie en uitvoering verzekerd is. Aldus kan recht worden gedaan aan de samenhang die er is tussen de productie-activiteiten (vanaf de ontwerpfase), het productieproces als zodanig en de afzet en marketing van het bedrijf of het concern en de daarvan deel uitmakende bedrijfsonderdelen.

Collectieve milieuzorg

De veelomvattendheid van de milieuproblematiek, maar vooral ook de lange en moeilijke weg die moet worden gegaan om (veelal technische) oplossingen te zoeken voor het probleem hoe te komen tot structurele wijzigingen van productieprocessen en producten, leidt in toenemende mate ook tot gemeenschappelijke inspanningen op het terrein van de milieuzorg. Het gaat daarbij niet om milieuzorg als systeem, maar om bepaalde elementen op het vlak van de milieuzorg.

Er is een duidelijke tendens – waarop ook in het Nationaal Milieubeleidsplan met het zogeheten 'doelgroepenbeleid' wordt ingespeeld – waarbij groepen van bedrijven met soortgelijke milieuproblemen tot gemeenschappelijke benaderingen en activiteiten komen. Deels gaat het er dan om in samenspraak met de overheid te komen tot reëel te achten taakstellingen vanuit het milieubeleid, deels – vaak ook met stimulansen van de overheid – om het op gang brengen van ontwikkelingen die leiden tot het verminderen en zo mogelijk oplossen van milieubelastende situaties. Een nieuwe ontwikkeling hierbij is de in relatief korte tijd sterk ontwikkelde initiërende rol die intermediaire organisaties hierbij spelen. Voor ondernemingen zijn dit de centrale organisaties, maar vooral de branche-organisaties, die in veel gevallen het initiatief nemen om in de bedrijfstak toepasbare vormen van milieuzorgsystemen aan te reiken of vormen van overleg of realisering van bepaalde projecten te stimuleren. Zo speelt het Landbouwschap een belangrijke rol bij de aanpak van de mestproblematiek en kent de industrie het project KWS 2000 (koolwaterstoffen 2000),

een omvangrijk programma gericht op het halveren van de uitstoot van koolwaterstoffen in het jaar 2000 (ten opzichte van de uitstoot in 1981).

Er ontwikkelt zich thans een grote verscheidenheid van initiatieven. Afhankelijk van de aard van de projecten (zoals in geval van convenanten) spelen ook andere intermediaire organisaties een rol, zoals de Kamers van Koophandel, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), milieuorganisaties en de Consumentenbond, aan welke laatste twee organisaties een representatieve rol is toebedacht waar het gaat om respectievelijk het milieugeweten en de positie van de consument.

De benadering van de milieuproblematiek is een eigen opgave waarvoor ondernemingen zich gesteld weten; afhankelijk van de zwaarte van de milieufactor, vraagt dit om een stelselmatige ontwikkeling van strategie en strategisch management hoe inhoud te geven aan deze benadering. Het onderkennen van de gemeenschappelijke elementen, zoals dat gebeurt in vormen van collectieve milieuzorg, vergroot de potenties die nodig zijn om de problematiek te benaderen en tot oplossingen te brengen. Bij de intermediaire organisaties, met name de branche-organisaties, leidt dit tot een verbreding en intensivering van het terrein van de belangenbehartiging.

Dit alles is een hoopgevend begin van een, overigens nog lange, weg die moet worden afgelegd.

G.F.A. de Jong
J.G. Lambooy