

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

**tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit
in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door verkeer**

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-2021/ , Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op de artikelen **PM** van de Omgevingswet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van , nr.);
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

Na hoofdstuk 17 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

HOOFDSTUK 17A UITSTOOT VAN KOOLDIOXIDE DOOR VERKEER

AFDELING 17A.1 ALGEMEEN

Artikel 17A.1 (definities)

Voor toepassing van dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- werkgever:* degene jegens wie een ander krachtens arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling gehouden is tot het verrichten van arbeid, handelend onder één Kamer van Koophandel-nummer;
- werknemer:* een persoon met een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling voor ten minste twintig uur betaalde arbeid per maand.

Artikel 17A.2 (activiteiten)

Dit hoofdstuk gaat over milieubelastende activiteiten die zijn aangewezen in afdeling 17A.2.

Artikel 17A.3 (oogmerken)

De regels in dit hoofdstuk zijn gesteld met het oog op het beperken van emissies van kooldioxide in de lucht.

Artikel 17A.4 (normadressaat)

Aan dit hoofdstuk wordt voldaan door degene die de activiteit verricht. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit.

Artikel 17A.5 (maatwerkregels)

1. Een maatwerkregel kan worden gesteld over afdeling 17A.2, met uitzondering van bepalingen waarin activiteiten worden aangewezen als milieubelastende activiteiten.
2. Met een maatwerkregel kan worden afgeweken van afdeling 17A.2, tenzij anders is bepaald.
3. Een maatwerkregel kan worden gesteld met het oog op het belang, bedoeld in artikel 17A.2.
4. Een maatwerkregel wordt gesteld in het omgevingsplan of in de omgevingsverordening.

Artikel 17A.6 (maatwerkvoorschriften)

1. Een maatwerkvoorschrift kan worden gesteld over afdeling 17A.2, met uitzondering van bepalingen waarin activiteiten worden aangewezen als milieubelastende activiteiten.
2. Met een maatwerkvoorschrift kan worden afgeweken van afdeling 17A.2, tenzij anders is bepaald.

Artikel 17A.7 (algemene gegevens bij het verstrekken van gegevens en bescheiden)

Als gegevens en bescheiden worden verstrekt aan het bevoegd gezag, worden die ondertekend en voorzien van:

- a. de aanduiding van de activiteit,
- b. de naam en het adres van degene die de activiteit verricht; en
- c. de dagtekening.

Artikel 17A.8 (gegevens bij wijzigen naam, adres of normadressaat)

1. Voordat de naam of het adres, bedoeld in artikel 17A.7 wijzigen, worden de gewijzigde gegevens verstrekt aan het bevoegd gezag.
2. Ten minste vier weken voordat de activiteit door een ander zal gaan worden verricht, worden de gewijzigde gegevens verstrekt aan het bevoegd gezag.

AFDELING 17A.2 INHOUDELIJKE REGELS

Artikel 17A.9 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

1. Als milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 17A.2 wordt aangewezen het door een werkgever laten reizen van een werknemer:
 - a. tussen de woning of verblijfplaats van de werknemer en de plaats van werkzaamheden; of
 - b. om een andere reden in het kader van de dienstbetrekking, voor zover het gaat om de emissie van kooldioxide als gevolg van dat reizen.
2. Onder de aanwijzing vallen niet:
 - a. het laten reizen door een werkgever met minder dan 100 werknemers;
 - b. reizen gemaakt met voertuigen niet bedoeld voor personenvervoer; en
 - c. het laten reizen met motorvoertuigen of helikopters van hulpverleningsdiensten voor spoedeisende medische hulpverlening, ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval.

Artikel 17A.10 (lucht: emissie kooldioxide woon-werkverkeer)

[gereserveerd]

Artikel 17A.11 (lucht: emissie kooldioxide zakelijk verkeer)

1. Voor de emissie in de lucht is de emissiegrenswaarde over het jaar 2026 voor kooldioxide 96g per kilometer voor reizen als bedoeld in artikel 17A.9, eerste lid, aanhef en onder b.
2. Het vaststellen of aan de emissiegrenswaarde wordt voldaan vindt plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels.

Artikel 17A.12 (geen gelijkwaardige maatregel)

Het treffen van een gelijkwaardige maatregel is uitgesloten voor artikel 17A.11.

Artikel 17A.13 (afbakening mogelijkheid maatwerk)

Met een maatwerkregel of maatwerkvoorschrift wordt de emissiegrenswaarde voor kooldioxide, bedoeld in artikel 17A.11, en de jaarlijkse verstrekking van gegevens en bescheiden, bedoeld in artikel 17A.14, niet versoepeld.

Artikel 17A.14 (gegevens en bescheiden)

Jaarlijks wordt uiterlijk op 30 april aan het bevoegd gezag een rapportage verstrekt met de volgende gegevens over het aan die datum voorafgaande kalenderjaar:

- a. Kamer van Koophandel-nummer;
- b. aanduiding van het aantal werknemers;
- c. de resultaten van de berekening van de emissies van kooldioxide in de lucht en de aan de berekening ten grondslag liggende gegevens;
- d. reeds genomen maatregelen.

Artikel II

Het Omgevingsbesluit wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 13.12, eerste lid, onderdeel d, sub 2, wordt 'categorie 1 tot en met 6' vervangen door 'categorie 1 tot en met 6 en 8'.

B

Aan bijlage VI wordt een categorie toegevoegd, luidende:

Categorie 8

De milieubelastende activiteiten uit hoofdstuk 17A van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Doel en aanleiding

In 2019 is het Klimaatakkoord¹ tot stand gekomen, als Nederlandse bijdrage aan het tegengaan van klimaatverandering. Meer dan 100 partijen hebben gewerkt aan een pakket samenhangende maatregelen om de reductiedoelstelling in 2030 te kunnen realiseren, te weten een reductie van 49% CO₂-uitstoot in 2030 ten opzichte van 1990. Een van de gemaakte afspraken is dat er een normerende regeling in wetgeving volgt voor werkgevers met meer dan 100 werknemers.

Werkgebonden personenmobiliteit is verantwoordelijk voor 45% van de totale aan mobiliteit gerelateerde CO₂-uitstoot in Nederland. De twee deelactiviteiten, te weten woon-werkmobiliteit en zakelijke mobiliteit, maken hier respectievelijk 86% en 14% van uit. De uitstoot in woon-werkmobiliteit is dus meer dan zes keer zo groot als de CO₂-uitstoot in de zakelijke mobiliteit.

In 2017 was de totale CO₂-uitstoot in de werkgebonden personenmobiliteit 8,4 Mton. De in het Klimaatakkoord genoemde CO₂-reductie van 1 Mton, komt daarmee neer op 12% van de totale uitstoot van CO₂ door werkgebonden personenmobiliteit.

Met onderhavige wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) en het Omgevingsbesluit (hierna: Ob) wordt voorzien in het instrument zoals aangekondigd in het Klimaatakkoord. Het heeft betrekking op werkgebonden personenmobiliteit (zakelijke mobiliteit, woon-werkmobiliteit) en heeft als doel om (in combinatie met andere maatregelen) de negatieve effecten van deze werkgebonden personenmobiliteit voor het klimaat terug te dringen met een beoogde 1 Mton CO₂-reductie in 2030 ten opzichte van 2022. Hiertoe wordt een norm vastgesteld voor een maximaal aantal gram CO₂-uitstoot per gereisde kilometer, in eerste instantie alleen vastgesteld voor 2026 voor zakelijke mobiliteit; op een later moment voor kalenderjaar 2030 en eventueel daarna. De vierjaarlijkse cycli houden rekening met de terugverdientijd van eventueel te nemen maatregelen. Per 2026 kan ook een norm voor woon-werkmobiliteit worden vastgesteld. Werkgevers hebben keuzevrijheid voor de wijze waarop de CO₂-norm wordt gehaald. Dat is een belangrijke randvoorwaarde voor het minimaliseren van de administratieve lastendruk en het bereiken van een transparant nationaal level playing field.

In aanvulling hierop wordt in het Bal ook een verplichting voor een jaarlijkse rapportage opgenomen. Deze maakt het mogelijk om de CO₂-besparingen voor dit onderdeel van het Klimaatakkoord van jaar tot jaar te volgen. Op basis van de verzamelde data is in 2026 voor de regeling een aanpassing voorzien. Dan kan de norm voor woon-werkmobiliteit ingevuld worden en kunnen - waar nodig - de eisen voor de zakelijke norm worden aangescherpt. Ook kan blijken dat beide bijstellingen niet nodig zijn om in 2030 het beoogde resultaat te halen.

De jaarlijkse rapportage voor woon-werkmobiliteit en zakelijke mobiliteit biedt vanaf de start de mogelijkheid om werkgevers te stimuleren om tot CO₂-reductie over te gaan. Alle werkgevers die aan de jaarlijkse rapportage hebben voldaan via de beschikbaar gestelde rekentool ontvangen informatie over hun CO₂-footprint en nuttige tips hoe die verder omlaag te brengen. De resultaten van de vrijwillig genomen maatregelen (of van

¹ Paragraaf C.2.6. Uit het Klimaatakkoord: Afspraken verduurzaming personenmobiliteit (afsprak₅ 2, p.72 ev) voor werkgebonden mobiliteit.

autonome ontwikkelingen) wordt in de monitoring volledig meegenomen en maakt deel uit van de evaluatie.

Deze regeling over de CO₂-prestatie van werkgebonden personenmobiliteit wil onder meer werkgevers bewust maken van hun verantwoordelijkheid en hun handelingsperspectief. Ze zet daarbij achterblijvende werkgevers aan tot actie, met volledige keuzevrijheid voor de wijze waarop een werkgever dat wil doen. De regeling legt een verplichting op, maar wil werkgevers vooral ook stimuleren hun eigen verantwoordelijkheid te nemen. Op deze wijze wil de regeling zo acceptabel mogelijk invulling geven aan de gemaakte afspraak in het Klimaatakkoord.

De regeling is flankerend voor andere beleidsdoelen gericht op CO₂-reductie bij werkgerelateerde personenmobiliteit, zoals elektrisch vervoer, fiets en verbeteren van de bereikbaarheid. Ze maakt deel uit van een pakket dat werkgevers ook stimulerende maatregelen biedt.

Voorafgaand aan de afspraak in het Klimaatakkoord zijn er Kamervragen gesteld over bedrijfsmobiliteit (TK, vergaderjaar 2016–2017, 33 118, nr. 41. Vragen 20 en 21). De minister heeft toen daarop geantwoord dat het de keuze van het kabinet was om het stellen van regels aan werkgebonden mobiliteit decentraal te laten plaatsvinden. Om die reden waren de reeds bestaande bepalingen over bedrijfsmobiliteit uit het Activiteitenbesluit milieubeheer (afdeling 2.7) en de Wet Milieubeheer niet overgenomen in het ontwerp-Bal. De minister gaf dit aan met het oog op het voorkomen van lokale hinder als gevolg van verkeer (stank, geluid), iets wat beter lokaal geregeld kan worden. Om vergelijkbare redenen staan er bijvoorbeeld ook geen geluidsregels in het Bal. De afspraak in het Klimaatakkoord heeft echter geen betrekking op lokale hinder maar op mondiale milieugevolgen van werkgebonden mobiliteit. Om die reden is de regeling centraal vastgesteld en vindt als zodanig een plek in het Bal.

2. Beschrijving van het wijzigingsbesluit

2.1 Hoofdlijnen van de aanpassing

De afgelopen jaren is gewerkt aan de Omgevingswet (Ow), waarin een substantieel deel van de Wet milieubeheer (Wm) is opgenomen. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet (voorzien voor Q1 2022) is deze vooral nog gericht op handelingen met producten en afvalstoffen en op emissiehandel, maar niet meer op activiteiten als werkgebonden personenmobiliteit (zie antwoord minister in 2016-2017). Met de afspraken vastgelegd in het Klimaatakkoord is er voor gekozen de regeling werkgebonden personenmobiliteit alsnog te regelen in de Ow. Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), één van de vier AMvB's op grond van de Omgevingswet, moet op dit punt worden aangevuld. Daarbij wordt de zorg voor het milieu begrensd tot de directe gevolgen voor de leefomgeving vanwege de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit.

De zorg voor werkgebonden personenmobiliteit maakte al deel uit van de Wet milieubeheer (zie hiervoor). Iedereen wordt daarin geacht de zorg voor het milieu in acht te nemen; artikel 1.1 lid 2 van deze wet noemt daarbij ook het aspect verkeer en vervoer. Inrichtingen die niet vergunningplichtig zijn, vallen onder het Activiteitenbesluit. Dit besluit kent een zorgplichtartikel, artikel 2.1, lid 2k. Vanuit deze zorgplicht wordt de inrichting geacht de nadelige milieugevolgen van het verkeer van en naar een inrichting zoveel mogelijk te beperken.

Samenvattend treden met dit voorstel voor de regeling de volgende wijzigingen op ten opzichte van de situatie onder de Wet milieubeheer:

- de zorgplicht voor verkeer en vervoer komt te vervallen (er blijft in de Omgevingswet een generieke zorgplicht (art 1.6));
- het Bal wordt uitgebreid met de activiteiten behorend bij de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit voor werkgevers met meer dan 100 werknemers;
- op basis van afspraken in het Klimaatakkoord en ten behoeve van het beleid van de kwaliteit van de leefomgeving, komt er een norm voor de CO₂-uitstoot van zakelijke mobiliteit;
- in 2026 komt er een norm voor woon-werkmobiliteit, tenzij uit de evaluatie blijkt dat dit niet nodig is;
- werkgevers dienen een jaarlijkse rapportage in voor werkgebonden personenmobiliteit (woon-werk en zakelijk). Deze informatie wordt gebruikt om bij de evaluatie in 2026 te besluiten over een aanpassing. De informatie over woon-werkverkeer is ook nodig om in 2026 tot een verantwoorde invulling van die norm te kunnen komen;
- op basis van de informatie die werkgevers aanleveren, krijgen werkgevers suggesties om de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit te verminderen.

Dit heeft, samen met de koplopersmaatregel, tot effect dat:

- de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit tot 2030 met 1 Mton wordt teruggedrongen ten opzichte van 2022;
- werkgevers worden gestimuleerd concrete maatregelen te nemen om de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit te verminderen.

Met de aanpassing van het Bal op dit punt is ook voor een inhoudelijke verbetering ten opzichte van de Wm gekozen. Deze is in lijn met verbeterdoelen 1 en 4 die voor de toetsing van dit voornemen worden gehanteerd:

1. Inzichtelijker, voorspelbaarder en gemakkelijker omgevingsrecht. De gekozen uitwerking biedt zowel werkgever (inrichting) als bevoegd gezag duidelijkheid. Het open karakter van de huidige zorgplicht levert een open discussie op tussen bevoegd gezag en werkgever over wat 'redelijke zorg' omvat, ondersteund met veel extra onderzoek. De nu voorgestelde regeling kent een eenduidige norm en een jaarlijkse rapportage die geen uitgebreid onderzoek vraagt, maar enkel data van werkgevers. De administratieve lasten per casus dalen hierdoor: voor de werkgever omdat hij geen onderzoek hoeft laten verrichten, voor het bevoegd gezag omdat toetsing en handhaving efficiënt kunnen worden ingericht.

4. Snellere besluitvorming. Voor zowel bevoegd gezag als werkgever is het duidelijk wanneer aan de verplichting wordt voldaan en welke termijnen gelden.

Vermindering van CO₂-uitstoot is tot op heden gestimuleerd met diverse maatregelen, waarbij in enkele gevallen gebruik is gemaakt van de zorgplicht voor verkeer en vervoer. Dit heeft onvoldoende resultaat opgeleverd waardoor in het Klimaatakkoord is afgesproken de klimaatdoelen in 2030 via een meer verplichtende aanpak te behalen. Er is daarom gekozen voor het instellen van een regeling met een norm voor de CO₂-uitstoot voor werkgebonden personenmobiliteit. In de uitwerking is gebleken dat - wegens gebrek aan data - de norm bij inwerkingtreding alleen nog voor zakelijke mobiliteit kan gelden. De norm is daarom aangevuld met een jaarlijkse rapportage, deels om data te verzamelen voor de invulling van de norm voor woon-werkmobiliteit en deels om werkgevers direct te stimuleren om over de hele breedte van werkgebonden personenmobiliteit acties te nemen om de CO₂-uitstoot terug te dringen.

De verdere uitwerking van de rekenmethodiek en processtappen vindt plaats bij ministeriële regeling. Het streven is dit wijzigingsbesluit op het Bal, en de bijbehorende,

ministeriële regeling in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2022, het moment waarop ook voorzien is dat de Omgevingswet in werking zal treden.

2.2 Betrokkenen

De regeling CO₂-prestatie werkgebonden personenmobiliteit is bedoeld voor werkgevers met 100 of meer werknemers. Daaronder wordt verstaan alle organisaties die 100 of meer werknemers in dienst hebben en voor die werknemers arbeidsrechtelijk verantwoordelijk zijn. Als normadressaat wordt de juridisch werkgever beschouwd; niet de verantwoordelijke voor individuele vestigingen. Een juridisch werkgever kan staan voor een groep van vestigingen en activiteiten die samen een economische eenheid voeren en onder een gezamenlijke leiding actief zijn. In het algemeen beschikken vestigingen binnen de juridische eenheid over hetzelfde KvK-nummer.

De juridisch werkgever is het niveau waarop het werk wordt georganiseerd en de onkostenvergoedingen worden bepaald. Op dat niveau is men verantwoordelijk voor de twee activiteiten die aan het Bal worden toegevoegd: woon-werkmobiliteit en zakelijke mobiliteit. Tot de juridische werkgever worden ook gerekend tijdelijke projectorganisaties voor zover die als een zelfstandig rechtspersoon optreden met eigen (tijdelijke) arbeidscontracten over een periode van minimaal 4 jaar (managed service organisaties), bijvoorbeeld bij het verrichten van grote bouwprojecten.

De verantwoordelijkheid voor werkgebonden personenmobiliteit ligt bij de juridisch werkgever. Hij stelt de standplaats vast voor de werknemer en bepaalt hoeveel dagen hij daar moet zijn (woon-werkmobiliteit). De juridisch werkgever bepaalt ook de verplaatsingen die de werknemer voor het uitoefenen van zijn taken moet uitvoeren (zakelijke mobiliteit).

De regeling geldt voor werkgevers met 100 of meer werknemers (peildatum: 1 januari van het jaar waarover moet worden gerapporteerd, of het jaar waarvoor de norm geldt). Een werknemer is een persoon die op het moment van meten een arbeidsovereenkomst heeft met een werkgever met meer dan 100 werknemers (optredend als juridisch werkgever), waarbij het contract garanties biedt om arbeid te verrichten tegen financiële beloning, voor tenminste 20 uren betaalde arbeid per maand.

In deze regeling staan arbeidsverhoudingen centraal omdat in die relatie de werkgever invloed heeft op de wijze waarop een activiteit wordt uitgeoefend. Er is dan sprake van werknemers en niet van medewerkers (iedereen die samen op de werkvloer een taak uitvoert), overeenkomstig de Arbeidsomstandighedenwet. Om het aantal werknemers te bepalen tellen inhuurkrachten, vrijwilligers of gedetacheerden niet mee bij de ontvangende werkgever; bij de werkgever waar de gedetacheerden op de loonlijst staan, dienen deze mensen wel te worden meegenomen bij het bepalen van de meer dan 100 werknemers-grens.

Personen met afroepcontracten (nuluren) en deelcontracten met minder dan 20 uur vallen er niet onder, dit geldt ook voor onbetaalde arbeid of vergoeding met alleen een onkostenvergoeding (vrijwilligerswerk). In al deze gevallen heeft een werkgever niet dezelfde verplichtingen rond woon-werkmobiliteit als bij betaalde arbeid.

Werknemers van internationale juridische werkgevers tellen mee voor zover ze een standplaats hebben op vestigingen in Nederland.

Bij het vaststellen van de ondergrens van 100 werknemers is een afweging gemaakt tussen gewenst doelbereik en efficiëntie van de aanpak. Van alle Nederlandse werkgevers heeft 96% minder dan 10 werknemers in dienst. Deze 10- werkgevers zijn verantwoordelijk voor slechts 15% van de mensen die bij werkgebonden personenmobiliteit zijn betrokken. Handhaving op deze meer dan 1,5 miljoen kleine

werkgevers vergt een enorme inspanning met een zware extra lastendruk en met relatief weinig resultaat.

Door de grens bij 100+ te leggen valt slechts 0,5% van de Nederlandse werkgevers onder de regeling. Maar zij zijn verantwoordelijk voor 61% van de werknemers. Met deze grens ondervindt een minimaal aantal werkgevers de extra administratieve lastendruk en ontstaat de mogelijkheid om voor een maximaal aantal werknemers invloed uit te oefenen op deze vorm van CO₂-uitstoot.

2.3 Opzet van de regeling

De regeling is opgebouwd uit drie onderdelen, die nader toegelicht worden:

1. de jaarlijkse rapportage voor woon-werkmobiliteit en zakelijke mobiliteit;
2. norm voor zakelijke mobiliteit;
3. vanaf 2026: mogelijke norm voor woon-werkmobiliteit en/of aanpassing van de norm zakelijke mobiliteit, tenzij uit de evaluatie blijkt dat dit niet nodig is om de doelen voor 2030 (en later: 2050) te halen.

De regeling gaat vergezeld van een ondersteunend pakket dat werkgevers inzicht moet geven in hun CO₂-prestatie en in de mogelijkheden om die prestatie te verbeteren. Dit pakket maakt geen deel uit van de regeling zelf, maar is er beleidsmatig mee verbonden.

2.3.1 De jaarlijkse rapportage

De normadressaat (de juridisch werkgever met meer dan 100 werknemers, op 1 januari van het jaar waarover moet worden gerapporteerd of het jaar waarvoor de norm geldt) dient een jaarlijkse rapportage in voor zowel zakelijke mobiliteit als woon-werkmobiliteit. Uiterlijk 30 april dient de rapportage over het kalenderjaar daarvoor bij het bevoegd gezag te zijn ingediend. Het jaarlijks toezenden van de invulformulieren, de regels die gelden voor ondertekening en wijze van indienen, zijn zo vormgegeven dat administratieve lastendruk bij werkgevers zo laag mogelijk blijft en waarbij een landelijk vergelijkbaar en transparant inzicht ontstaat. Ondertekening vindt plaats door de bij de werkgever bevoegde persoon.

Voor de rapportage van de werkgever wordt één centraal, digitaal rapportagesysteem beschikbaar gesteld. Dit systeem zal door de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) namens de bevoegd gezagen worden beheerd.

Het doel van de jaarlijkse rapportage is vierledig:

1. Vaststellen of aan de norm zakelijke mobiliteit wordt voldaan (elke vier jaar);
2. data verzamelen over het doelbereik van de regeling (monitoring);
3. data verzamelen om in 2026 de norm woon-werkmobiliteit inhoudelijk in te vullen en/of de norm voor zakelijke mobiliteit aan te passen;
4. data verzamelen om de werkgever in de terugkoppeling te helpen bij het vaststellen van de CO₂-uitstoot en het doen van suggesties.

Ad 1) Zie hiervoor de toelichting bij de normstelling zakelijke mobiliteit

Ad 2. Monitoring regeling

De jaarlijkse rapportage maakt het mogelijk jaarlijks voor werkgevers met meer dan 100 werknemers de reductie in de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit te monitoren. Daarmee ontstaat niet alleen inzicht in het effect van de regeling, maar ook in het effect van de andere afspraken in het Klimaatakkoord die op dit onderwerp bij een werkgever ingrijpen.

Ad 3. Inhoudelijke invulling norm woon-werkmobiliteit

Nu nog geldt dat het aan data ontbreekt om de norm voor woon-werkmobiliteit inhoudelijk vorm te geven. Op nationaal niveau zijn er gemiddelden bekend, maar deze data zijn niet bruikbaar om vooraf vast te stellen of het voor iedere werkgever reëel is om een bepaalde norm te halen (bijvoorbeeld omdat de standplaats alleen met de auto is te bereiken). Dat maakt het nodig om die data per werkgever te verzamelen.

4. Terugkoppeling werkgevers

De werkgever ontvangt een terugkoppeling als hij bij het berekenen van zijn CO₂-uitstoot gebruik heeft gemaakt van de ter beschikking gestelde rekentool. Het gebruik van deze centraal ontwikkelde rekentool zal sterk worden gestimuleerd om de lastendruk aan de kant van zowel de werkgever als het bevoegd gezag zo laag mogelijk te houden. Op basis van de door de werkgever ingevulde data wordt niet alleen de CO₂-uitstoot berekend maar krijgt de werkgever ook inzicht in de onderliggende tabellen die die uitstoot bepalen. De terugkoppeling zal voor zover mogelijk ook vergezeld gaan van tips voor het verduurzamen van de werkgebonden personenmobiliteit.

Om de jaarlijkse lasten terug te dringen stelt de rekentool data en antwoorden uit de vorige editie als default voor de werkgever beschikbaar. Het formulier en het moment van opsturen is zoveel mogelijk afgestemd met andere regelgevingstrajecten (onder andere rond de Energiebesparingsplicht).

De werkgever wordt in het formulier gevraagd naar:

1. algemene gegevens (zoals KvK-nummer, aantal werknemers) (verplicht);
2. data die het mogelijk maken om de huidige CO₂-uitstoot te berekenen. Deze berekening vindt automatisch plaats door middel van een rekentool (verplicht);
3. reeds genomen maatregelen.

De regeling schrijft niet voor dat de werkgever van een specifieke tool gebruik *moet* maken. Hij mag zelf data verzamelen en deze op een voor het bevoegd gezag controleerbare wijze en conform de vastgelegde rekenregels, herleiden tot de jaarlijkse CO₂-uitstoot. De rekentool is zo ontworpen dat hij zo dicht mogelijk aansluit bij reeds geadmistreerde data, en het benodigde rekenwerk om tot de correcte CO₂-uitstoot te komen automatisch verricht. Dit verlicht de administratieve lastendruk bij werkgever en het bevoegd gezag.

De rekenregels zijn vastgelegd ten behoeve van een nationaal level playing field; hier voorziet de eerder genoemde rekentool in. Voor het onderdeel zakelijke mobiliteit biedt de administratie vaak al een betrouwbare en voldoende basis om de CO₂-uitstoot te kunnen berekenen. Voor het deel woon-werkmobiliteit zal de bedrijfsadministratie minder aanknopingspunten bieden. Het invulformulier gaat daarom vergezeld van een korte standaardenquête die eenvoudig door de werkgever is uit te zetten en te verwerken.

Het rapportagesysteem met de rekentool om aan de jaarlijkse rapportage te voldoen, is uiterlijk 1 januari 2023 operationeel (de datum waarop de rapportage over 2022 kan worden aangeleverd). Het streven is dit systeem eerder beschikbaar te hebben (1/1/2022). In ieder geval zullen de rekenregels op 1/1/2022 zijn vastgelegd zodat werkgevers meteen vanaf inwerkingtreding kunnen zien wat er van ze wordt gevraagd. Ze kunnen dan al starten met het inrichten van de datavoorziening van hun rapportage. Na afsluiten van elk kalenderjaar kunnen ze de data met informatie over de in de afgelopen twaalf maanden gemaakte reizen invullen en dienen ze de rapportage in.

Op basis van de ingediende rapportage stelt het bevoegd gezag vast of de werkgever voldoet aan de plicht voor de jaarlijkse rapportage. Als de werkgever gebruik heeft gemaakt van de beschikbaar gestelde rekentool, ontvangt hij een terugkoppeling met zijn gegevens, de resultaten van de rekentool (CO₂-berekening), onderliggende tabellen en suggesties voor de kansen voor het verduurzamen van werkgebonden mobiliteit. Hij¹⁰

ontvangt ook een terugkoppeling hoe hij staat ten opzichte van de norm voor zakelijke mobiliteit. Als hij geen gebruik maakt van de beschikbare gestelde rekentool (maar ervoor kiest om conform de rekenregels anderszins)aan te leveren), dan krijgt hij enkel een bericht of hij al dan niet aan de rapportageplicht heeft voldaan.

De jaarlijkse rapportage sluit voor wat betreft de gevraagde data zo nauw mogelijk aan op reeds bestaande tools die helpen om aan ISO-certificering, keurmerken of eigen MVO-procedures te voldoen. Ook is er directe aansluiting op standaard administratie(s) van werkgevers. Aansluiting op de administratie is lastig in het geval van woon-werkmobiliteit omdat de meeste werkgevers op dat gebied nog weinig administreren. Het berekenen van de CO₂-uitstoot bij woon-werkmobiliteit vergt reisdata van werknemers voor alle werkdagen in het jaar. Het is niet de bedoeling van de regeling om de werkgever een volgsysteem van elke medewerker op te laten zetten om aan de jaarlijkse rapportage te voldoen: er zal nooit om persoonsgegevens worden gevraagd. Als onderdeel van de rekentool zal een korte enquête beschikbaar worden gesteld, bijvoorbeeld via e-mail te versturen aan alle medewerkers. Verwerking van de enquête zal zo veel mogelijk zijn geautomatiseerd om de uitkomsten representatief te laten zijn.

De jaarlijkse rapportage bevat geen persoonsgegevens van werknemers (enkel totalen). Er zal ook geen centrale opslag plaatsvinden van werkgeversdata met de naam van de ondertekenaar. Deze beperkte privacy-issues worden geborgd.

Bij het inrichten van formulier en rekentool wordt rekening gehouden met gebruiksgemak. Eenmaal ingevulde informatie kan tussentijds worden opgeslagen als het invullen meerdere dagen of afdelingen omvat (versiebeheer). Het invulformulier bevat een voorziening om de betrouwbaarheid van de informatie te borgen (ondertekening/verklaringen/keurmerken). Het bevoegd gezag kan bij ernstige twijfels over de betrouwbaarheid van de data de werkgever controleren op basis van zijn administratiedata.

De jaarlijkse rapportage is in eerste instantie bedoeld voor het bevoegd gezag, dat betrokken is bij het inrichten van een rapportagesysteem om de rapportages maximaal te laten aansluiten op hun eigen werkmethoden. Dit verloopt met hulp van RVO en Infomil.

De verzamelde data zullen ook beschikbaar zijn voor wetenschappelijk onderzoek, onder andere voor de invulling van de norm voor woon-werkmobiliteit. De condities waaronder dit kan plaatsvinden worden nog nader bepaald.

2.3.2 De norm voor zakelijke mobiliteit

Deze regeling kent een maximum uitstootnorm voor de zakelijke mobiliteit. Deze norm is voor alle sectoren en alle gebieden/regio's gelijk. De norm geldt voor een periode van vier jaar na inwerkingtreding van de regeling. Daarna kan op basis van een evaluatie in 2026 tot een aanscherping worden overgegaan voor een volgende periode t/m 2030. Met deze cycli van vier jaar is rekening gehouden met een gemiddelde terugverdiendtijd en de fasering van door de werkgever eventueel te nemen maatregelen. De periode van vier jaar (vanaf 2022, en de tweede periode tot 2030) om de norm te halen, is dezelfde als die gebruikt wordt bij de Energiebesparingsplicht. Het einde van de tweede periode (2030) is tevens in lijn met de termijnen en streefcijfers in het Klimaatakkoord.

De totale CO₂-uitstoot van de gereisde zakelijke personenkilometers per werkgever mag per 1/1/2026 niet hoger zijn dan de gemiddelde uitstoot per zakelijke reizigerskilometer voor dat jaar (2026): 96 gr/km. Bij de berekening moet de werkgever uitgaan van het 11

totaal volume zakelijke reizigerskilometers in het uitgangsjaar (2022 of het eerste jaar van voldoen aan jaarlijkse rapportage). Zie het rekenvoorbeeld hierna.

Daarbij moeten alle gereisde zakelijke personenkilometers binnen Nederland over alle modaliteiten worden meegerekend: auto, trein, bus, tram, metro, fiets evenals de te voet en per vliegtuig afgelegde kilometers (met herkomst en bestemming binnen Nederland).

De norm voor zakelijke mobiliteit binnen de regeling geldt niet voor CO₂-uitstoot veroorzaakt door de inzet van hulpverleningsdiensten, zoals politie, ambulances, en brandweer, voor spoedeisende hulpverlening.

Bij een krimp of groei van het aantal werknemers met meer dan 5% over de vier jaar dient de normuitstoot voor 2026 en 2030 gecorrigeerd (omhoog of omlaag) te worden met een gelijk percentage ten opzichte van het aanvangsjaar. Deze correctie geldt voor de groei of krimp van het aantal werknemers, niet voor verandering van activiteit die tot een andere opzet van zakelijke mobiliteit leidt. De bewijslast voor een mogelijke correctie hierop ligt bij de werkgever.

Voorbeeld en uitwerking

In een organisatie worden in 2022 25.000 zakelijke kilometers afgelegd. Dit aantal is de som van de kilometers door werknemers gereden met lease- of bedrijfsauto's, zakelijke business-kaarten of met eigen vervoer (auto, OV of fiets) tegen kilometervergoeding. De rekentool (onderdeel jaarlijkse rapportage) berekent per ingezet vervoermiddel de CO₂-uitstoot van deze zakelijke kilometers; dat aantal blijkt in totaal 2.875.000 gram te zijn wat de gemiddelde uitstoot op 115 gram CO₂ per gereisde kilometer brengt. De norm voor 2026 is 96 gram CO₂; de maximaal toegestane uitstoot voor deze werkgever komt op 2.400.000 gram. De werkgever zit in 2022 dus 475.000 gram boven de norm. Deze hoeveelheid moet hij binnen vier jaar reduceren.

De werkgever kan in de periode tot 2026 zelf bepalen hoe hij de CO₂-uitstoot omlaag brengt om aan de norm te voldoen. De werkgever ontvangt suggesties van maatregelen om schoner (minder uitstoot per kilometer), minder (minder kilometers, meer thuiswerken) of anders (met andere modaliteit) te gaan reizen. Het staat de werkgever vrij hoe hij de CO₂-uitstoot omlaag brengt:

1. *minder reizen*: minder zakelijke kilometers maken. Door bijvoorbeeld meer afspraken virtueel te laten plaatsvinden of door een betere planning van de ritten, kan het aantal gereden kilometers omlaag worden gebracht;
2. *anders reizen* bij zakelijke ritten: door zakelijke kilometers met voertuigen op fossiele brandstoffen om te zetten in (elektrisch) fietsen, lopen en/of het gebruiken van OV zal de gemiddelde uitstoot per kilometer dalen;
3. *schoner reizen*: aanpassen van het wagenpark. De kilometers gereden met voertuigen op fossiele brandstoffen zijn ook om te zetten in schonere kilometers, bijvoorbeeld door vergroening van het lease-wagenpark of het aanbieden van een aangepaste kilometervergoeding voor schonere auto's.

Optie 1) leidt tot minder zakelijke kilometers en dus een vermindering van het totale volume, zonder dat de uitstoot per vervoermiddel omlaag gaat. Er hoeft bij deze optie niets te veranderen aan de leasevloot, er moeten wel structureel minder zakelijke kilometers worden gereden, bijvoorbeeld door televergaderen.

De opties 2) en 3) leiden ertoe dat de gemiddelde uitstoot per kilometer daalt. Er komen elektrische bedrijfsauto's of er wordt meer met OV en fiets gereisd. Het aantal gereden

kilometers blijft dan gelijk. Deze opties zijn te benutten als de gereden kilometers onvermijdbaar zijn, bijvoorbeeld in de thuiszorg.

Er zijn ook combinaties van alle drie acties mogelijk om aan de norm te voldoen: minder én andere én schonere kilometers. Bij de terugmelding of een werkgever wel of niet aan de norm voldoet, krijgt hij ook inzicht in het resultaat van zijn gecombineerde acties.

Motivering hoogte norm voor zakelijke mobiliteit

De hoogte van de norm is gebaseerd op de landelijk gemiddelde CO₂-uitstoot die in het kader van het Klimaatakkoord zijn doorgerekend (KEV 2019). Door de norm gelijk te stellen aan de gemiddelde uitstoot per zakelijke personenkilometer, worden koplopers ontzien en zullen alleen werkgevers worden aangesproken die onvoldoende hebben gedaan om de CO₂-uitstoot terug te dringen. Bij de uitwerking van de norm is onderkend dat zakelijke mobiliteit onderdeel is van het primaire proces van een werkgever. Om het werk goed te kunnen verrichten, moet er nog steeds contact met klanten kunnen zijn, zo moeten bijvoorbeeld hulpbehoevenden nog steeds thuis bezocht kunnen worden.

Sommige werkgevers zullen daardoor – ondanks de keuzemogelijkheden en mogelijkheden voor kostenbesparing – in een geforceerde situatie terecht kunnen komen. Zakelijke mobiliteit is eenvoudig terug te brengen bij eenvoudige overleggen; dat zijn de inmiddels opgedane ervaringen in het kader van de COVID-19. Bij de thuiszorg of andere sectoren die zijn aangewezen op het fysieke bezoek op locatie, is televergaderen nauwelijks aan de orde. Als bij sommige werkgevers in bepaalde sectoren een grotere inzet van OV of (elektrisch) fietsen ook niet mogelijk is, blijft als enige optie elektrisch autorijden, of rijden in een auto met een schoner label, over. Op het moment dat er sprake is van onoverkomelijke situaties komt de vraag aan de orde of de regeling niet tot een lastenverzwaring leidt bij deze sectoren. Uit de bestaande documentatie² blijkt dat bij de afweging tussen op benzine of elektrisch rijden, er soms sprake is van hogere lasten bij elektrisch rijden en soms lager, afhankelijk van de situatie.

Samenvattend is er dus geen reden om bij invoering al op voorhand de mogelijkheid op te nemen om sectorbreed voor de zakelijke norm maatwerkregels op te stellen. Het bevoegd gezag zal wel over individuele maatwerkoplossingen kunnen beslissen op basis van jurisprudentie. Bij de evaluatie van de regeling zal een analyse worden gemaakt van de getroffen maatwerkoplossingen en kan worden besloten tot generieke aanpassingen.

2.3.3 De norm voor woon-werkmobiliteit in 2026

In de regeling zal voor woon-werkmobiliteit nog geen norm worden gesteld bij inwerkingtreding; er zijn momenteel nog te weinig data om een realistisch en houdbare norm in te richten. Tot het moment van bijstelling (2026) worden voor woon-werkmobiliteit (via de jaarlijkse rapportage) de benodigde data opgehaald om inzicht te

² Het kostenplaatsje elektrisch – benzine is vrij complex; veel componenten staan naast elkaar (<https://www.anwb.nl/auto/elektrisch-rijden/wat-kost-het>):

- Aanschaf (elektrisch duurder)
- Rijkosten / energie (elektrisch goedkoper)
- Onderhoud (elektrisch goedkoper)
- Fiscale voordelen (vooral ten behoeve van elektrisch rijden)

De kosten voor elektrisch rijden zijn verder te reduceren door meer mensen over de dag of week van een auto gebruik te laten maken. 13

krijgen in de patronen van CO₂-uitstoot van woon-werkmobiliteit. Met deze data wordt ook inzicht verkregen in eventuele regionale of sectorale verschillen.

Het ontbreekt nu niet alleen aan data over de CO₂-uitstoot in woon-werkmobiliteit. Het ontbreekt ook aan inzicht in de mate waarin een werkgever in staat is om invloed uit te oefenen op de CO₂-uitstoot. Woon-werkmobiliteit speelt zich voor een gedeelte af in de privésfeer; een werkgever heeft sommige factoren niet in de hand. Te denken valt aan de aanschaf van een elektrische auto door de werknemer en extreme werkritmes of locaties, waardoor alternatieven voor de auto op voorhand afvallen.

Met de verkregen data volgt in 2026 alsnog een norm, tenzij uit de overall evaluatie blijkt dat de klimaatdoelen voor 2030 (en 2050) eenvoudig zijn te behalen en de norm hiervoor niet nodig is.

In de tussenliggende jaren ontvangen werkgevers jaarlijks op basis van hun rapportage een overzicht van waar ze staan en suggesties voor het verduurzamen van woon-werkmobiliteit. Werkgevers die willen en kunnen, zetten hiermee alvast de eerste stappen richting een duurzamer reisgedrag voor woon-werkmobiliteit, voordat er een norm in werking treedt.

2.3.4 Effect van COVID-19 op deze regeling

Op dit moment is het nog niet te voorspellen wat op de langere termijn het effect is van COVID-19 voor werkgebonden personenmobiliteit. Het voornemen is om de regeling in zijn geheel in werking te laten treden per 1 januari 2022. Mocht de verwachting zijn dat in 2022 de situatie nog niet gestabiliseerd is, dan bestaat de mogelijkheid dat de norm voor zakelijke mobiliteit en/of de inrichting van de norm voor woon-werkmobiliteit een latere datum voor inwerkingtreding krijg(t)(en), cf. art III.

2.4 Effect van de wijziging

De regeling, samen met de koplopersmaatregelen, bereikt tussen de inwerkingtreding in 2022 en 2030 een reductie van 1 Mton in de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit (woon-werkmobiliteit plus zakelijke mobiliteit). Dit effect komt tot stand op basis van de regeling zelf en van stimulerende acties.

CO2 uitstoot werkgebonden mobiliteit (kTon)	2017	2022 (KEV)	2030 (KEV)
Woon-werk verkeer	7.202	6.903	6.735
Zakelijk bezoek	1.189	1.135	1.097
Totaal	8.391	8.038	7.832

Tabel 3: trendmatige ontwikkeling CO₂-uitstoot zakelijk verkeer

Bron: Kwantitatieve onderbouwing van een norm voor zakelijk verkeer; CE, september 2020

Als gevolg van de norm zal de in het Klimaatakkoord vastgelegde trendmatige ontwikkeling van de CO₂-uitstoot voor werkgebonden personenmobiliteit in 2030 uitkomen op 7.038 kTon in plaats van 7.832 kTon. Dit is een extra reductie met 10%. De regeling is afdwingbaar en werkt als stok achter de deur bij afspraken berustend op vrijwilligheid. Of de reductie vooral op zal treden bij woon-werkmobiliteit of bij zakelijke mobiliteit valt op dit moment nog niet te zeggen. Bij de aanpassing in 2026 is dat desgewenst preciezer in te regelen met de norm voor woon-werkmobiliteit.

Om de indirecte effecten van de regeling te optimaliseren, wordt ook buiten de regeling om ingezet op bewustwording bij werkgevers rond het thema duurzame mobiliteit. De regeling zelf is daarbij een aanjager, niet alleen door de norm voor zakelijke mobiliteit, maar ook door haar bijdrage aan het beschikbaar krijgen van betrouwbare data. Met de

terugkoppeling op basis van de jaarlijkse rapportage krijgen werkgevers concrete informatie over hun positie en de kansen die er liggen. De data die beschikbaar komen zorgen voor transparanter inzet en resultaten. Daarmee zijn ze door samenleving en werkgevers beter te benutten voor eigen doelen rond vitaliteit, duurzaamheid of kostenbeheersing. De nieuwe regeling is zo opgezet dat het vele partijen uitnodigt mee te doen, denk aan keurmerken, commerciële dienstverleners en regionale werkgeversnetwerken. Deze partijen kunnen door in te spelen op regeling, daar immers ook voordeel mee halen.

De voorgestelde jaarlijkse rapportage creëert duidelijkheid voor het bevoegd gezag over de CO₂-uitstoot per werkgever, en of daarmee aan de norm wordt voldaan. Doordat deze informatie centraal wordt verwerkt, kunnen werkgevers worden vergeleken en de toezichts- en handavingsinzet worden geprioriteerd. De doelstellingen uit het Klimaatakkoord komen daarmee binnen bereik, publieke handavingsmiddelen kunnen efficiënt ingezet worden en de CO₂-reductie zal leiden tot positieve milieueffecten.

Voor optimale naleving is het van belang in de periode voor inwerkingtreding werkgevers al actief te informeren over de komende jaarlijkse rapportage en de norm voor zakelijke mobiliteit. Die informatieoverdracht is al gestart via het platform (e-zine) Werken aan duurzame mobiliteit en zal voortduren. Na inwerkingtreding vindt effectieve handhaving plaats op de werkgevers die niet naleven.

2.5 Toezicht en handhaving

Hoofdstuk 18 (Handhaving en uitvoering) uit de Omgevingswet is van toepassing op deze regeling. Het bevoegd gezag ligt bij gemeenten en provincies. Zij wijzen voor de uitvoering van de taken rond handhaving en toezicht naar verwachting de omgevingsdiensten aan. Om de doelen in het Klimaatakkoord te kunnen halen, is het van belang dat de regeling uniform wordt uitgevoerd over alle regio's. Tijdens de voorbereiding voorafgaand aan de inwerkingtreding wordt een traject afgestemd wat borgt dat er uitvoering aan de regeling wordt gegeven ongeacht andere, regionaal bepaalde prioriteitsstellingen.

Deze regeling is nieuw, op voorhand is niet alles in wetgeving te vatten. Daarom heeft het bevoegd gezag enige ruimte voor maatwerk. De uitvoerende omgevingsdiensten moeten in staat zijn om in uitzonderingsgevallen te handelen, in de geest van de regeling. Dit vraagt om onderlinge uitwisseling van kennis, ervaringen en praktijken (jurisprudentie). De geconstateerde uitzonderingsgevallen en andere ervaringen zullen worden meegenomen bij de evaluatie en bijstelling van de regeling. In 2021 tijdens de praktische voorbereiding voor de implementatie van de regeling, worden ook nadere afspraken gemaakt over de rolverdeling van betrokken instanties en organisaties, om te voorzien in een evenwichtige balans tussen advies en hulp (wortel) en toezicht en handhaving (stok).

Uitvoeringslasten

Tijdens de Handhaafbaarheids- en Uitvoerbaarheidstoets in najaar 2020 wordt naar de te verwachten uitvoeringslasten gekeken. De inzet door gemeenten, provincies en omgevingsdiensten zal in de praktijk verschillen: de ruim 8.000+ normadressaten zijn namelijk niet gelijk verdeeld over de 29 omgevingsdiensten (overzicht is beschikbaar). De technische toetsing van de uitvoeringslasten kan bovendien niet los worden gezien van het ambitieniveau.

Naar verwachting is het traject van handhaving en toezicht voor een groot deel administratief; locatiebezoeken bijvoorbeeld, zullen naar verwachting nauwelijks hoeven plaatsvinden.

Handhavingscyclus

De omgevingsdiensten zullen in opdracht van het bevoegd gezag handhaven op onderstaande twee aspecten:

- *jaarlijks*: de werkgever dient telkens voor 30 april van het lopende kalenderjaar, te voldoen aan de jaarlijkse rapportage over het voorgaande kalenderjaar. Deze rapportage voldoet aan de aangegeven minimum kwaliteitseisen.
- *na elke periode van vier jaar*: voor het voldoen aan de norm voor zakelijke mobiliteit geldt telkens een periode van vier jaar (vanaf 1 januari 2022 tot 1 januari 2026, daarna tot 1 januari 2030, en zo verder). Werkgevers die bijvoorbeeld pas vanaf begin 2024 onder de regeling vallen, hebben nog twee jaar om aan de norm van 96 gr/km te voldoen. In de toekomst komt hier het toezien op en handhaven van de norm voor woon-werkmobiliteit bij.

De controle van de jaarlijkse rapportages door de omgevingsdienst, vindt steekproefsgewijs plaats. De opzet is om na indiening de werkgever binnen een maand automatisch te laten berichten of aan de jaarlijkse rapportage is voldaan. Gedurende die maand vindt binnen de omgevingsdienst een geautomatiseerde check plaats op volledigheid en plausibiliteit. Steekproefsgewijs zullen enkele gevallen handmatig worden bekeken voordat de bevestiging er maandelijks uitgaat. Tegelijkertijd vindt er een check plaats op normbereik.

Voor zakelijke mobiliteit geldt bovenop de geaccepteerde jaarlijkse rapportages de termijn tot 1/1/2026 om aan de norm te voldoen. De hoogte van de norm staat vast tot dat moment. Vanaf dat jaar vindt evaluatie plaats en is het mogelijk om met aangescherpte normen te komen, als dat nodig is om de doelen in 2030 (en later 2050) te halen. Daarbij is het van belang om werkgevers ruim van tevoren te informeren dat deze aanscherping eraan komt.

Indien de werkgever na herinneringen geen of niet tijdig aan de jaarlijkse rapportage voldoet, kan hem door het bevoegd gezag een last onder dwangsom worden opgelegd. Hij voldoet ook niet aan de jaarlijkse rapportage als de data niet voldoen aan de basis plausibiliteitstest van de omgevingsdiensten (ter inzage) of als het bevoegd gezag andere gegronde redenen heeft om aan de geleverde data te twijfelen (bijvoorbeeld omdat een blanco formulier is ingeleverd). Dit is een zelfstandige overtreding en het bevoegd gezag kan hier handhavend tegen optreden.

Indien de werkgever op de vastgestelde datum (tot 1 januari 2026) voor de eerste periode) niet voldoet aan de norm voor zakelijke mobiliteit, kan hem eveneens door het bevoegd gezag een last onder dwangsom worden opgelegd.

Een last onder dwangsom is een herstelsanctie: dat betekent dat de sanctie is gericht op het beëindigen van een bepaalde overtreding en de rechtmatige situatie te herstellen. Het bevoegd gezag bepaalt de hoogte van de last, en houdt daarbij rekening met de mate van overtreding en het eventuele gewin uit de overtreding.

2.6 Implementatietraject

Om werkgevers ertoe te bewegen tijdig aan de jaarlijkse rapportage te voldoen, zal er een communicatietraject worden opgestart. In aanloop naar het moment van inwerkingtreding zullen de gevolgen door middel van informatiebijeenkomsten en online communicatiemiddelen (o.a. de wetchecker) toegelicht worden. Daarnaast kan er een informatiebrief gestuurd worden naar de individuele werkgevers die in beeld zijn bij het bevoegd gezag en de Rijksoverheid. Ook zal om het rapportagesysteem bekend te maken een informatiecampagne opgestart worden in 2022, wanneer het systeem online¹⁶

is. Hierbij zullen zowel RVO.nl en Infomil betrokken zijn. Vanwege de bestaande koppeling tussen de KvK-nummers van individuele vestigingen is er een goed beeld van de juridische werkgevers die aangeschreven moeten worden (ruim 8.000) en onder welk bevoegd gezag (gemeente of provincie, en omgevingsdienst) deze juridische werkgevers vallen.

Voor bedrijven en instellingen, maar ook voor het bevoegd gezag, komt er een aanspreekpunt beschikbaar.

2.7 Evaluatie

Het effect van de voorgestelde regeling zal – met het oog op de doelen voor 2030 - regelmatig geëvalueerd worden. Daardoor is in ieder geval in 2026 een bijstelling van de zakelijke norm aan te brengen en een invulling te geven aan de norm voor woon-werkmobiliteit. Er zal dan gebruik worden gemaakt van de data opgebouwd via de jaarlijkse rapportages. Bij de evaluatie wordt ook vastgesteld hoeveel werkgevers aan de jaarlijkse rapportage hebben voldaan en hoeveel werkgevers reeds voldoen aan de norm voor zakelijke mobiliteit. Deze conclusies plus andere uitvoeringsaspecten kunnen leiden tot aanpassingen in de omgeving van de regeling (communicatie, handhaving).

Het effect van de regeling op de CO₂-uitstoot van werkgebonden personenmobiliteit zal in de evaluatie centraal staan. Op basis van de verzamelde data kan worden vastgesteld of de totale CO₂-uitstoot bij werkgevers met meer dan 100 werknemers voldoet aan de doelstellingen uit het Klimaatakkoord voor 2030. Daarbij wordt niet alleen het effect van de regeling meegenomen, maar ook het effect dat door andere factoren is ontstaan (zoals extra inzet door koplopers); de regeling maakt ook in het Klimaatakkoord deel uit van een breder totaalpakket.

3. Gevolgen van het voorstel

3.1 Regeldruk voor bedrijven en instellingen

Nieuw voor werkgevers en bevoegd gezag is de rapportage: jaarlijks het bevoegd gezag informeren over de werkgebonden personenmobiliteit via een digitaal rapportagesysteem. Om de extra lastendruk voor werkgevers zo beperkt mogelijk te houden wordt er een digitaal rapportagesysteem beschikbaar gesteld dat aansluit bij reeds bestaande administratieve systemen.

Het invullen van de jaarlijkse rapportage zelf zal de werkgever beperkte tijd kosten. Geschat wordt dat het hele proces de eerste keer één à twee dagen kost, afhankelijk van de wijze waarop de administratie is ingericht. Met hulp van de rekentool hoeft de werkgever niet zelf de berekeningen uit te voeren om de CO₂-uitstoot vast te stellen. Onderdeel van de rekentool is een korte kant-en-klare elektronisch uit te zetten enquête om voor woon-werkmobiliteit de niet geadmistreerde data te verzamelen.

De rekentool en het digitale systeem zijn zo ingericht dat deze zo gebruiksvriendelijk mogelijk worden. Daarbij leren we van de ervaringen die zijn opgedaan rond Energiebesparing bij het eLoket. De rekentool laat versiebeheer toe. Het volgend kalenderjaar bevat als default de data van het voorafgaande jaar.

De werkgever ontvangt na voldoen aan de jaarlijkse rapportage een basisrapportage retour. Deze bevat het resultaat van de berekeningen en biedt aanknopingspunten om tot eigen acties over te gaan. Werkgevers die toch al tot actie hadden willen overgaan om hun mobiliteit te verduurzamen, kunnen zo besparen op het onderliggende onderzoek.

3.2 Gevolgen voor bestuursorganen – uitvoeringslasten

Om te voldoen aan de jaarlijkse rapportage levert de werkgever via het rapportagesysteem zijn data aan. Het te gebruiken formulier sluit aan op de werkprocessen bij de omgevingsdiensten en het nationale karakter van de regeling (level playing field). Dit betekent één formulier voor alle omgevingsdiensten en één formulier voor alle juridische werkgevers.

Er wordt voorzien in een nationaal beschikbare lijst die duidelijkheid biedt over de standplaats van de juridische werkgever en de omgevingsdienst waar deze onder valt: de juridische werkgevers zijn verdeeld over de 29 regionale omgevingsdiensten die toetsing en handhaving op zich nemen (in opdracht van gemeenten en provincies).

De verbeterde informatiepositie van het bevoegd gezag maakt een efficiëntere handhaving mogelijk van de specifieke zorgplicht uit de Wet milieubeheer. Aangenomen wordt dat de uitvoeringslasten zullen afnemen, omdat RVO.nl de gegevens uit de rapportage aan het juiste bevoegd gezag zal verstrekken (er van uitgaande dat ze de Wet milieubeheer op dit onderdeel nu al actief uitvoeren). Het bevoegd gezag kan op basis van deze gegevens informatiegestuurd toezichthouden en zo nodig handhavend optreden.

Niet alle ruim 8.000 werkgevers zullen gecontroleerd hoeven worden. RVO.nl zal een eerste rubricering doen en zo het bevoegd gezag ondersteunen, waarna aan de hand van de verkregen informatie risicogestuurd toezicht uitgeoefend kan worden. Werkgevers die niet aan de jaarlijkse rapportage hebben voldaan of waar het bevoegd gezag op basis van de verstrekte informatie vragen bij heeft, zullen door het bevoegd gezag extra aandacht krijgen in de vorm van toezicht of handhaving. RVO.nl is inmiddels gestart met de voorbereidingen voor het ontwerp van het rapportagesysteem. Doordat kan worden aangesloten bij bestaande systemen en processen zijn de kosten voor openstellen van een digitaal rapportagesysteem zeer beperkt, en wordt de extra lastendruk zo beperkt mogelijk gehouden.

4. Consultatie

Er zijn verschillende acties ondernomen voor het onderzoeken en het creëren van draagvlak voor de regelgeving.

Van maart – mei 2020 heeft RVO in opdracht van IenW informele sessies georganiseerd onder stakeholders in het werkgevers- en handavingsdomein. Het doel was zicht krijgen op de praktijk van verschillende varianten van een normering. Er is een gezamenlijke (live) startsessie georganiseerd waarbij bouwstenen voor deze concept-regeling door de stakeholders zelf zijn ingebracht. In de (digitale) aparte verdiepingssessies met werkgevers en handhavers is doorgewerkt op deze bouwstenen. Het resultaat van de sessies is een regeling die bestaat uit een jaarlijkse rapportage voor woon- werkmobiliteit en zakelijke mobiliteit, en een vaste norm voor zakelijke mobiliteit. Dat resultaat is ingezet als input voor aanvullende, uitdiepende gesprekken met omgevingsdiensten en bevoegde gezagen. Die uitkomst is verwerkt in het voorliggende voorstel voor de regeling.

Begin juli 2020 zijn de resultaten van de werkgeversenquête³ gereedgekomen. De enquête geeft inzicht in de maatregelen die werkgevers nemen m.b.t. het verduurzamen van de werkgebonden personenmobiliteit. Relevante conclusies waren onder meer dat

³ Zie het rapport van MarketResponse op https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewjr39rbi_rrAhWHCOwKHVZIC9UQFjABegQIAxAB&url=https%3A%2F%2Fwww.rijksoverheid.nl%2Fdocumenten%2Frapporten%2F2020%2F07%2F27%2Fonderzoek-onder-nederlandse-werkgevers-100-medewerkers-inzicht-in-maatregelen-omtrent-duurzaam-reisgedrag&usq=AOvVaw1yKJnx2p4HIScE81teYrOO

voor 2020 en 2021 bij veel organisaties de focus ligt op minder/niet reizen. Ook staat het stimuleren van fietsgebruik door werknemers volop in de aandacht van werkgevers. En ondanks dat er nog weinig gebruik gemaakt wordt van subsidieregelingen om schoner te reizen, is 40% van de respondenten wel bezig met schoner vervoer.

Internetconsultatie

Het voorstel wordt najaar 2020 op internet gepubliceerd met de gelegenheid voor een ieder om een reactie in te dienen.

[PM]

5. Toetsen

[PM:]

Mkb-toets / input vanuit het mkb

Bedrijfseffectentoets (BET) en Administratieve Lasten-toets / Regeldruktoets (AL)

Advies/analyse door het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)

Handhaafbaarheids- en Uitvoerbaarheidstoets (opdrachtgevers, opdrachtnemers: gemeenten en provincies, omgevingsdiensten)

Bestuurlijke afstemming met IPO en VNG

Artikelsgewijs

I

Artikel 17A.1 (definities)

Dit artikel definieert twee begrippen die alleen van toepassing zijn op hoofdstuk 17A, te weten de begrippen werkgever en werknemer.

In beginsel sluit het begrip werkgever aan bij hetgeen als werkgever wordt beschouwd ingevolge de Arbo-wetgeving. Een belangrijke aanvulling is de vaststelling dat deze werkgever handelt onder een en hetzelfde Kamer van Koophandel-nummer. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat bedrijven die over meerdere vestigingen beschikken, voor elke afzonderlijke vestiging (met 100 of meer werknemers) als normadressaat worden aangemerkt. In een dergelijk geval zal alleen de hoofdvestiging als normadressaat worden aangemerkt. In het algemene deel van de toelichting is hiertoe ook het begrip juridisch werkgever gebruikt.

Als werknemer als bedoeld in hoofdstuk 17A wordt alleen beschouwd de werknemer die beschikt over een arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling voor ten minste twintig uur betaalde arbeid per maand.

Artikel 17A.2 (activiteiten)

pm

Artikel 17A.3 (oogmerken)

pm

Artikel 17A.4 (normadressaat)

Aan de in hoofdstuk 17A opgenomen regels wordt voldaan door degene die de activiteit verricht. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit. Hoewel het feitelijk reizen plaatsvindt door de werknemers, bestaat de milieubelastende activiteit uit het door de werkgever laten reizen van een werknemer vanwege woon-werkverkeer en zakelijk verkeer, voor zover het gaat om de emissie van kooldioxide als gevolg van dat reizen. Daarmee wordt de werkgever aangewezen als de normadressaat.

Artikel 17A.5 (maatwerkregels)

pm

Artikel 17A.6 (maatwerkvoorschriften)

pm

Artikel 17A.7 (algemene gegevens bij het verstrekken van gegevens en bescheiden)

pm

Artikel 17A.8 (gegevens bij wijzigen naam, adres of normadressaat)

pm

Artikel 17A.9 (aanwijzing milieubelastende activiteiten)

pm

Artikel 17A.10 (lucht: emissie kooldioxide woon-werkverkeer)

Dit artikel is gereserveerd voor de normstelling voor de CO₂-uitstoot door woon-werkverkeer per 2026.

Artikel 17A.11 (lucht: emissie kooldioxide zakelijk verkeer)

pm

Artikel 17A.12 (geen gelijkwaardige maatregel)

Ingevolge dit artikel wordt het toepassen van gelijkwaardige maatregelen uitgesloten. Uitsluiting is mogelijk op grond van artikel 4.7 Ow. Het begrip 'gelijkwaardige maatregel' is omschreven in de bijlage bij de Ow.

Artikel 17A.13 (afbakening mogelijkheid maatwerk)

pm

Artikel 17A.14 (gegevens en bescheiden)

Dit artikel bevat in essentie de rapportageplicht. Onderdeel c is verreweg het meest omvattend en bevat het resultaat voor zowel woon-werk als zakelijk alsmede de onderbouwing, dus alle invoervelden en berekeningen.

II

Artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit stelt het basistakenpakket van de omgevingsdiensten vast. Zoals in paragraaf 2.5 van het algemene deel is toegelicht is het de bedoeling dat de omgevingsdiensten ook de taken ter uitvoering van de regeling van de werkgebonden personenmobiliteit gaan uitvoeren. Tot deze taken behoren het houden van toezicht op de naleving van de in hoofdstuk 17A Bal opgenomen regels en het voorbereiden van sancties ter handhaving van deze regels.

III

De inwerkingtreding van onderhavig wijzigingsbesluit zal plaatsvinden bij koninklijk besluit, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Beoogd wordt dat de inwerkingtreding zal samenvallen met het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet en de onderliggende besluiten, te weten op 1 januari 2022.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven – Van der Meer