
NORMERENDE REGELING WERKGEBONDEN PERSONENMOBILITEIT

Internetconsultatie

Reactie Natuur & Milieu op de concept wijziging Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Omgevingsbesluit in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door verkeer

**NATUUR
& MILIEU**

november 2020

Normerende regeling werkgebonden personenmobiliteit

Hiermee maakt Natuur & Milieu gebruik van de gelegenheid om te reageren op de concept wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Omgevingsbesluit, die op 28 oktober 2020 is gepubliceerd. Deze voorgenomen wijziging bevat een norm voor zakelijke mobiliteit en de mogelijkheid voor een norm voor woon-werkmobiliteit over 4 jaar. Met deze regelingen is, samen met de uitvoering van de koplopersafspraken uit het Klimaatakkoord, een reductie van 1 Mton CO₂-uitstoot in werkgebonden personenmobiliteit beoogd in 2030.

Meer dan de helft van de wegekilometers in het personenvervoer is werk gerelateerd. Beperking van het aantal kilometers en van de CO₂-emissies per gereden kilometer is daarom (onder meer) belangrijk om de klimaatdoelstellingen te halen. Al geruime tijd houdt artikel 2.16 van het Activiteitenbesluit Wet milieubeheer een regeling voor woon-werkverkeer in, maar deze is nooit in werking getreden.

Wij juichen het voornemen om een (nieuwe) regeling op te nemen in het Bal toe. We hebben echter nog een aantal opmerkingen en vragen bij het nu gepubliceerde voorstel. Die betreffen de reikwijdte van de regeling, het onderscheid in regulering van zakelijke mobiliteit en woon-werkverkeer, en de wijze van normering.

Reikwijdte van de regeling

Artikel 2.16 Activiteitenbesluit zou gelden voor bedrijven met meer dan 50 werknemers. De concept regeling in het Bal is van toepassing op bedrijven met meer dan 100 werknemers. De Toelichting (p. 9) zegt daarover dat door de keuze van deze grens een minimaal aantal werkgevers administratieve lastendruk ondervindt (0,5% van de Nederlandse werkgevers) en er toch voor een maximaal aantal werknemers invloed kan worden uitgeoefend op deze vorm van CO₂ uitstoot (voor 61% van de werknemers in Nederland).

Op basis van CBS data (CBS, Bedrijven; bedrijfsgrootte en rechtsvorm, Gewijzigd op: 15 oktober 2020, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81588ned/table?fromstatweb>) stellen wij vast dat indien de grens wordt gelegd bij bedrijven met meer dan 50 werknemers de regeling nog steeds slechts 8% van de bedrijven betreft. Ook met een ondergrens van 50 werknemers ondervindt dus een beperkt aantal werkgevers de extra administratieve lastendruk en ontstaat de mogelijkheid om naar schatting voor een additionele 0,5 miljoen werknemers (uitgaande van gemiddeld 75 werknemers per bedrijf) invloed uit te oefenen op de CO₂-uitstoot van werk gerelateerde personenmobiliteit.

Daarbij is het goed te bedenken dat in 2019 ruim 20% van de kilometers met personenauto's werden afgelegd in bedrijfsauto's, terwijl bedrijfsauto's slechts 12% van de personenvervoertuigen zijn. Met schone bedrijfsauto's maken we dus relatief snel stappen qua CO₂-reductie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/40/opnieuw-record-personenautokilometers-in-2019>.

Zakelijk verkeer/woon-werkverkeer

De voorgestelde regeling is voorlopig alleen van toepassing op zakelijk verkeer (art. 17A.9, aanhef en onder b: het door een werkgever laten reizen van een werknemer in het kader van de dienstbetrekking).

Op woon-werkverkeer (art. 17A.9, aanhef en onder a: het door een werkgever laten reizen van een werknemer tussen de woning of verblijfplaats van de werknemer en de plaats van werkzaamheden) is de regeling nog niet van toepassing, omdat '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.', aldus de Toelichting (p. 10)

Natuur & Milieu is voorstander van een normstelling voor woon-werkverkeer, middels een emissiegrenswaarde of in een andere vorm. Het is belangrijk daarmee niet nog jaren te wachten aangezien 39% van de reizigerskilometers van het personenvervoer in Nederland woon-werk verkeer betreft (bron: <https://www.ce.nl/publicaties/2457/nulmeting-co2-uitstoot-mobiliteit-noord-holland-en-flevoland>)

De benodigde data kunnen nu al zonder of met beperkte verzwaring van administratieve lasten worden verzameld. Voor de Belastingdienst houden bedrijven immers al een administratie bij in verband met de uitkering van een reiskostenvergoeding of voor de verstrekking van een OV-abonnement aan hun medewerkers. Eenmaal het proces van (bestaande) dataverzameling inrichten leidt vervolgens tot een beperkte, aanvaardbare administratieve lastenverzwaring. Natuur & Milieu werkt samen met de coalitie Anders Reizen met het doel de mobiliteitsleveranciers (o.a. lease- en OV maatschappijen) te bewegen tot het verstrekken van eenduidige informatie welke direct bruikbaar is voor de rapportage als verlangd in het Bal.

Het vaststellen van de norm voor woon-werkverkeer in de vorm van een emissiegrenswaarde zoals nu voorgesteld voor zakelijk verkeer is weliswaar lastiger dan voor zakelijke kilometers, maar het is zeker mogelijk. Daarbij kan voor trein, bus, tram en fiets worden gerekend met een gemiddeld uitstootgetal op basis van het landelijk gemiddelde per modaliteit. Voor autogebruik met de gemiddelde uitstoot van het NL-wagenpark want een werkgever kan geen invloed uitoefenen op het type auto dat iemand rijdt;

De werkgever heeft wel invloed op de keuze van de modaliteit. Ook in geval van extreme ritmes en locaties kan de werkgever een alternatief bieden ten opzichte van de auto, zoals pendelbussen of deelmobiliteit vanaf een OV-halte.

Norm

Op grond van het voorstel dient zakelijk verkeer in 2026 aan een emissiegrenswaarde van 96g per kilometer te voldoen (artikel 17A.11).

Deze norm is niet ambitieus en onvoldoende. De bedrijven van de coalitie Anders Reizen, waar Natuur & Milieu de mede-initiatiefnemer van is, hebben een halvering van de emissies in 2030 tot doel gesteld en daar draagt de voorgestelde norm niet aan bij. Ongeveer de helft van de leden heeft zelfs de pledge getekend om het wagenpark vanaf 2025 nul-emissie te laten zijn.

Het EU bronbeleid, dat vanzelfsprekend ook voor NL geldt, staat per 1-1-2020 op gemiddeld 95g/km voor auto's en zal naar verwachting in 2026 lager zijn. In het zakelijk verkeer rijdt het jongste deel van het Nederlandse wagenpark en dat zal daarmee al autonoom aan de norm voldoen, zeker als een deel van de reizen per OV worden afgelegd. Het is de vraag of de gewenste besparing van 1 Mton CO₂ hiermee gehaald kan worden als het aantal gereden kilometers niet afneemt. Tot 2020 was er sprake van groei van het aantal gereden kilometers.

In het Klimaatakkoord is ten aanzien van minder reizen en anders reizen nog een aparte doelstelling opgenomen, namelijk de vermindering van het aantal zakelijke autokilometers met 8 miljard kilometer per jaar. De voorgestelde rapportage zou inzicht in het aantal gereden kilometers moeten geven. Bovendien dient de doelstelling van de vermindering van het aantal zakelijke autokilometers als norm in het besluit te worden opgenomen naast de emissiewaarde, om ook deze reductie daadwerkelijk te bereiken. De vermindering van het aantal zakelijke autokilometers is niet alleen van belang voor de reductie van de CO₂-uitstoot maar draagt ook bij aan de leefbaarheid van steden (lagere parkeerdruk), het beperken van files, het verbeteren van de verkeersveiligheid en het verbeteren van de luchtkwaliteit. Door deze doelstelling op te nemen in het besluit worden keuzes voor duurzame modaliteiten (lopen, fietsen en OV) gestimuleerd.

Anders Reizen

De norm kan en moet veel strenger. Graag breng ik het rapport van CE Delft onder de aandacht waarin voor de coalitie Anders Reizen (een vrijwillige groep van inmiddels 60 (2020) grootste bedrijven van Nederland) met bekende maatregelen is uitgerekend of de doelstelling van het halveren van de CO₂ uitstoot (incl vliegen) in 2030 realistisch is. https://www.natuurenmilieu.nl/wp-content/uploads/2018/05/CE_Delft_4N98_CO2effect_van_Anders_Reizen_Def.pdf

Samenvatting

Anders Reizen: koplopers in verduurzaming zakelijke mobiliteit

Onder de vlag van 'Anders Reizen', hebben 40 grote bedrijven met samen ca. 290.000 werknemers, ervaring opgedaan met verschillende maatregelen om de CO₂-uitstoot van hun mobiliteit te reduceren. Op basis hiervan hebben ze verschillende *best practices* geïdentificeerd. Deze bedrijven hebben zich tot doel gesteld om de uitstoot van hun personenmobiliteit (inclusief luchtvaart) in 2030 met 50% te reduceren, ten opzichte van 2016.

CE Delft heeft in opdracht van NS het potentieel van deze *best practices* onderzocht en daarbij ook de te verwachten effecten van enkele nieuwe maatregelen in beeld gebracht. Gezien omvang en doorlooptijd heeft deze studie het karakter van een beknopte analyse op hoofdlijnen.

Autonome reductie afhankelijk van volumegroei

Woon-werk en zakelijke mobiliteit is gezamenlijk verantwoordelijk voor bijna de helft van de uitstoot van personenauto's. Wanneer ook de uitstoot van zakelijke vluchten worden meegerekend gaat het om ruim 13 Mton CO₂ per jaar. De uitstoot van zakelijk en woon-werkverkeer zal naar verwachting komende jaren dalen door de Europese emissienormen voor personenauto's en de transitie naar zero-emissie OV. Zonder volumegroei daalt de uitstoot van al het zakelijk gerelateerd verkeer tot 2030 naar verwachting met ca. 22% en voor het landgebonden verkeer zelfs met 31%.

De impact van de maatregelen is het sterkst bij bedrijven die op een goed per OV ontsloten locatie gevestigd zijn en het minst bij slecht per OV ontsloten bedrijven.

Wanneer de *best practices* van Anders Reizen door alle werkgevers in heel Nederland zouden worden toegepast is 39% reductie mogelijk. Hierbij is rekening gehouden met de verschillen in OV-bereikbaarheid van bedrijven. Samen met de nieuwe maatregelen zou zelfs 59% reductie mogelijk zijn. Het verschil tussen het effect voor heel Nederland en de Anders Reizen-bedrijven zit in het feit dat Anders Reizen-bedrijven veel vaker op goed per OV ontsloten locaties liggen (73% t.o.v. 36%). Ook hierbij geldt dat bij een groei van zakelijke luchtvaart de reductiepercentages (fors) lager zijn.

Maatregelen vooral in combinatie effectief

De meest effectieve *best practice*-maatregelen zijn het aanbieden van OV-vrij aan medewerkers zonder auto van de zaak, medewerkers de eerste maanden alleen een OV-kaart aanbieden en geen auto(vergoeding), het invoeren van een mobiliteitsbudget en mobiliteitskaart voor medewerkers die nu een auto van de zaak hebben. Daarnaast resulteert het verhuizen naar een beter met het OV ontsloten locatie, voor bedrijven die daar nog niet gehuisvest zijn, in een relevante reductie van CO₂-uitstoot. Ook het beperken van de mogelijkheden van parkeren bij de bedrijfslocatie en verlagen van de reiskostenvergoedingen met de auto blijken effectieve maatregelen.

Daar staat tegenover dat de totale uitstoot ook afhangt van de volumeontwikkeling. Een groei van zakelijk en woon-werkverkeer en vooral van de zakenvluchten zou deze reducties (grotendeels) teniet kunnen doen.

Halvering uitstoot mogelijk als alle maatregelen worden genomen

De impact van alle *best practice*-maatregelen van Anders Reizen tezamen leidt tot 45% CO₂-reductie in 2030 ten opzichte van het huidige niveau. Dus zelfs al zouden de Anders Reizen-bedrijven alle *best practice*-maatregelen toepassen, dan halen ze hun doelstelling van 50% reductie voor werkgerelateerd personen- vervoer over land en door de lucht niet. Met het toevoegen van een aantal toekomstige maatregelen (met name alle auto's van de zaak in 2030 zero-emissie en minder zakelijk vliegen) is de doelstelling wel haalbaar en kan zelfs 62% CO₂-reductie worden behaald. Daarvoor is het nodig dat een breed scala aan maatregelen worden genomen om het gebruik van OV en fiets in zakelijke en woon-werkverplaatsingen te stimuleren en het gebruik van zowel de auto van de zaak als de privéauto voor zakelijke en woon-werkreizen te verminderen.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat indien de zakelijke luchtvaart bij Anders Reizen-bedrijven net zo hard groeit als er landelijk wordt verwacht, de totale reductie met alle *best practices* slechts 33% en met de andere toekomstige maatregelen 52% bedraagt. Het beperken van de groei van zakelijke vluchten is dus een randvoorwaarde om de doelstelling te kunnen realiseren.

Van de nieuwe, toekomstige maatregelen zijn met name de omslag naar volledig zero-emissie auto's van de zaak en het beperken van zakelijke vluchten door deze te vervangen door treinreizen of videoconferencing erg effectief.

Het effect van maatregelen kan worden versterkt door ze slim te combineren en ondersteunen met gedragscampagnes, met bij voorkeur een competitie-element, en het voortdurend aandacht schenken aan duurzame mobiliteit door de werkgever van groot belang.

Kostenbesparingen en veel andere baten

Het invoeren van de meeste maatregelen kan, wanneer deze slim worden toegepast en gecombineerd, financieel gunstig uitpakken voor zowel werkgevers als werknemers.

Het toepassen van de Anders Reizen-maatregelen heeft tevens gunstige effecten voor luchtkwaliteit, geluidsoverlast, congestie-reductie en de gezondheid van werknemers. Verschillende maatregelen reduceren naar verwachting ook de uitstoot van reizen voor niet-zakelijke motieven.

Monitoring en sanctionering

Het vaststellen of aan de emissiegrenswaarde wordt voldaan vindt plaats volgens bij ministeriële regeling gestelde regels. Natuur & Milieu is voorstander van een gelijk speelveld. Goed en transparant toezicht en daadkrachtige handhaving noodzakelijk om dat te bewerkstelligen.

Conclusie

Natuur & Milieu ziet de wijzigingen in het Bal als een gewenste stap. De rapportageplicht en voorgenomen normering zijn noodzakelijk om alle partijen te activeren om de afgesproken doelstelling in het verduurzamen van mobiliteit te realiseren. De voorgenomen normering is echter onvoldoende om het bereiken van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord te borgen. Natuur & Milieu verzoekt daarom om de voorgestelde regeling van toepassing te laten zijn op bedrijven met meer dan 50 werknemers; ook een norm voor woon-werkverkeer op te nemen en naast de, te weinig ambitieuze, emissiegrenswaarde ook een norm op te nemen voor vermindering van het aantal gereden zakelijke kilometers.

OVER NATUUR & MILIEU

Natuur & Milieu is een onafhankelijke milieuorganisatie en gelooft in een duurzame toekomst voor iedereen. Wij werken aan duurzame oplossingen op het gebied van energie, mobiliteit, grondstoffen en voedsel. Omdat deze thema's de grootste impact hebben op het bereiken van onze doelen: Nederland klimaatneutraal in 2050 en herstel van biodiversiteit.

Mocht u vragen hebben na het lezen van deze paper of hierover met ons van gedachten willen wisselen, dan kunt u contact opnemen met de auteurs: Peter Soonius via p.soonius@natuurenmilieu.nl of Marga Robesin via m.robessin@natuurenmilieu.nl