

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Normerende regeling werkgebonden personenmobiliteit

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl.

1. Aanleiding

In het Klimaatakkoord (juli 2019) zijn afspraken gemaakt om de CO₂-uitstoot te reduceren. Eén van deze afspraken is dat er normering in wetgeving volgt voor CO₂-reductie van werkgebonden mobiliteit voor werkgevers met meer dan 100 werknemers. De normering heeft betrekking op zakelijk verkeer en woon-werkverkeer, en heeft als doel om de voor het klimaat negatieve effecten van deze mobiliteit, terug te dringen. In totaal gaat het hier om meer dan 8.000 werkgevers, die samen ongeveer 5 miljoen medewerkers in dienst hebben. Naar verwachting levert deze afspraak, samen met de uitvoering van koplopersafspraken, in 2030 een CO₂-winst op van 1 Mton. Op het bereiken van deze doelstelling zal tijdens de evaluatie in 2026 nader worden gestuurd.

2. Wie zijn betrokken?

De Rijksoverheid, als verantwoordelijke voor het maken van wetgeving, werkt bij het ontwerpen van de regeling samen met verschillende partijen. Dit zijn o.a.:

- onderzoeksbureaus, voor het verwerven van kennis en doorrekenen van voorstellen (o.a. CE Delft, Ecorys;)
- verschillende werkgevers die aan de toekomstige eisen van het normbereik (moeten) voldoen en netwerken van werkgevers (waaronder de coalitie Anders Reizen) voor het ophalen van praktijkinformatie en tips;
- (koepels van) gemeenten, provincies en omgevingsdiensten, voor het ophalen van best practices en praktijkinformatie rondom uitvoering en handhaving.

3. Wat is het probleem?

De Nederlandse regering heeft als doelstelling de CO₂-uitstoot in Nederland in 2030 met 49% te laten dalen ten opzichte van 1990 en in 2050 met 95%. In het Klimaatakkoord is de sector mobiliteit één van de sectoren die nodig is om deze reductie te kunnen behalen. Aangezien bijna de helft van de CO₂-uitstoot in de mobiliteit werkgerelateerd is, hebben werkgevers een grote rol in het verduurzamen van de mobiliteit. Niet alleen in het wagenpark, maar ook door hun werknemers op een duurzame manier te laten reizen of werken. *Mobiliteitsgedrag* is een belangrijke sleutel tot CO₂-reductie. Het zijn uiteindelijk de keuzes die reizigers maken die de uitstoot bepalen. Door niet of minder te reizen en door voor de schoonste vorm van de verschillende modaliteiten te kiezen, verduurzamen werknemers hun reisgedrag en verminderen ze de CO₂-uitstoot.

4. Wat is het doel?

In het Klimaatakkoord wordt voor verduurzaming van werkgebonden personenmobiliteit, samen met de uitvoering van koplopersafspraken, ingezet op een reductie van 1,0 Mton CO₂ per 2030, als bijdrage aan de totale opgave om in 2030 een 49% lagere CO₂-uitstoot te hebben (t.o.v. 1990). De afspraak over werkgebonden personenmobiliteit draagt bij aan dit doel.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Er ligt een taak voor de overheid om hier de regie te nemen:

1) Klimaatverandering door CO₂-uitstoot is een nationaal probleem. Enerzijds zijn de gevolgen van klimaatverandering voor alle inwoners merkbaar. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat de Staat verplicht is de eerder beoogde doelen voor reductie in CO₂-uitstoot te behalen, vanwege het risico van een gevaarlijke klimaatverandering die ook de ingezetenen van Nederland ernstig kan treffen in hun recht op leven en welzijn. Daarbij zijn alle partijen nodig om ervoor te zorgen dat de CO₂-uitstoot de komende jaren gaat dalen. Er is regie nodig om te zorgen dat er enige samenhang is in de activiteiten die door alle partijen worden ondernomen; de optelling van alle activiteiten moeten leiden tot een forse CO₂-reductie.

2) Acties op vrijwillige basis hebben onvoldoende effect. De afgelopen decennia heeft de overheid verschillende instrumenten ingezet om werkgevers en werknemers te stimuleren om duurzamer keuzes te maken (subsidieregelingen, convenanten, afspraken, samenwerkingsprogramma's, zorgplicht in de Wet milieubeheer). Dit heeft de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het thema mobiliteit een belangrijke impuls gegeven. In 2016 was 16% van de werknemers in Nederland bij de acties betrokken. Werkgevers kozen voor acties in de sfeer van Cao-afspraken en dus met een langdurig resultaat. Directe motivaties kwamen vaak voort uit een groeiende belangstelling voor maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). Met deze inspanningen is het effect op het aantal voertuigkilometers en daarmee CO₂-uitstoot echter blijven steken op een gerealiseerde reductie van 1,5%, fors lager dan wat voor de doelstellingen van het Klimaatakkoord nodig is. Om die reden is in het Klimaatakkoord afgesproken dat er een juridisch kader nodig is om een aanzienlijke CO₂-reductie te kunnen bewerkstelligen. De overheid is de verantwoordelijke partij voor het maken van wetgeving.

3) Bewaken van level playing field. De regeling komt in plaats van de zorgplicht voor vervoer rond de vestiging in de Wet milieubeheer die per regio anders is ingevuld (of geheel niet). Werkgevers hadden hier last van, met name werkgevers met vestigingen in meerdere regio's. Er is in de regeling voor gekozen om werkgevers in gelijke situaties op een gelijke wijze te behandelen waarbij vooral de achterblijvers worden aangesproken. Dit bevordert de duidelijkheid en werkt niet verstrend op de positie van werkgevers onderling.

6. Wat is het beste instrument?

In de Wet milieubeheer (Wm, 1993) is de algemene zorgplicht opgenomen: iedereen moet voldoende zorg voor het milieu in acht nemen en moet voorkomen dat door zijn/haar handelen nadelige gevolgen voor het milieu optreden. Deze omschrijving van de zorgplicht is echter te algemeen en onduidelijk, waardoor het voor inrichtingen lastig is deze te overzien en na te leven en voor het bevoegd gezag niet goed mogelijk was om te handhaven. Diverse instrumenten hebben in het verleden niet geleid tot een aanzienlijke CO₂-reductie. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat er daarom een normerende regeling onder de Omgevingswet komt. Deze regeling zal worden opgenomen in de AMvB Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

7. Wat zijn de gevolgen?

Voor werkgevers verandert er vanaf 2022 het volgende:

- zij rapporteren jaarlijks via een digitaal systeem de CO₂-uitstoot van de werkgebonden personenmobiliteit van hun werknemers (zakelijke mobiliteit verkeer en woon-werkmobiliteit).
- zij voldoen uiterlijk 1/1/2026 aan de norm voor zakelijk verkeer (een maximum aantal gram CO₂ per gereisde zakelijke kilometer).

De vragen/invulvelden in het digitaal systeem sluiten zoveel mogelijk aan op bestaande bedrijfsadministraties. De verwachting is dat werkgevers ongeveer 1 à 2 dagen nodig hebben om de gegevens voor de eerste rapportage aan te leveren. Voor opvolgende jaren passen werkgevers alleen die velden aan waar veranderingen zijn opgetreden. Wanneer werkgevers hun rapportages hebben ingediend, krijgen ze een basisrapportage retour. Deze bevat het resultaat van de berekeningen en biedt concrete handvatten voor werkgevers waarop zij hun werknemers kunnen stimuleren om schoner te reizen naar en van hun werk: via een overzicht van mogelijke maatregelen, (bestaande) regelingen en best practices.

Na vier jaar (2022 tot en met 2025) wordt de regeling en het effect ervan geëvalueerd. De gegevens uit de jaarlijkse rapportages laten zien wat er per kalenderjaar wordt uitgestoten aan CO₂, en welke reductie er na enkele jaren heeft plaatsgevonden. Als blijkt dat de doelen uit het Klimaatakkoord voor 2030 nog niet in bereik zijn, dan kan de norm voor zakelijke mobiliteit worden aangescherpt en/of er kan een norm voor woon-werkmobiliteit worden ingericht, voor de periode tot 2030. De gegevens uit de jaarlijkse rapportages bieden voldoende achtergrond om dit op een evenwichtige manier te kunnen doen.