

Vergaderjaar 2021–2022

33 118

Omgevingsrecht

Nr. 234

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 juni 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 19 april 2022 over de voorhangwijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit i.v.m. het beperken van emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit (Kamerstuk 33 118, nr. 231)

De vragen en opmerkingen zijn op 23 mei 2022 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van 22 juni 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
T. de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Inleiding

Op 23 mei 2022 heb ik de vragen ontvangen van een aantal fracties uit de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat over mijn brief van 19 april 2022 inzake de voorhang van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit¹ (hierna: ontwerpbesluit).

Ik ben blij met deze vragen en de gemaakte opmerkingen. Ze bieden mij gelegenheid het doel en de inhoud van het ontwerpbesluit nader toe te lichten. Voordat ik toekom aan de beantwoording wil ik het belang van het ontwerpbesluit nogmaals onderstrepen. Klimaatverandering is een wereldwijd probleem en direct ingrijpen is vereist om het tij te keren. Zoals ik al heb aangegeven in mijn brief van 19 april 2022 beoogt het ontwerpbesluit de negatieve klimaateffecten van werkgebonden personenmobiliteit (zakelijke en woon-werkmobiliteit) terug te dringen. Het betreft een van de maatregelen die in 2019 zijn afgesproken in het kader van het Klimaatakkoord.

Het ontwerpbesluit maakt onderdeel uit van een breed pakket aan maatregelen om de CO₂-emissies door werkgebonden personenmobiliteit te verminderen. Andere maatregelen zijn communicatie, delen van best practices en advies op maat via regionale werkgeversnetwerken. Het kwantitatieve doel van het ontwerpbesluit is een CO₂-reductie van 1 megaton, te bereiken in 2030. In 2050 moet de emissie tot nul zijn gereduceerd. Dat is overeenkomstig de Europese klimaatdoelen. Met het ontwerpbesluit is daarnaast beoogd om werkgevers bewuste keuzes te laten maken over verduurzaming van werkgebonden personenmobiliteit. Meer dan de helft van de afgelegde kilometers in het personenverkeer is gerelateerd aan werk. Werkgevers hebben daarmee een belangrijke sleutel in handen om de personenmobiliteit te verduurzamen. Niet alleen door technische veranderingen, bijvoorbeeld in het wagenpark, maar ook door medewerkers minder of anders te laten reizen. Een ander belangrijk doel van het ontwerpbesluit is om de gemaakte afspraken over vermindering van de CO₂-emissies afdwingbaar te maken. In eerste instantie vindt dat plaats door het introduceren van een collectief emissieplafond van 7.497 megaton voor 2024 in combinatie met de verplichting voor werkgevers om jaarlijks gegevens over werkgebonden personenmobiliteit te verstrekken. Op basis van de verstrekte gegevens monitort het Rijk de omvang van de CO₂-emissie met het oog op het bereiken van het reductiedoel in 2030. In 2025 stel ik vast of de emissies onder het afgesproken emissieplafond zijn gebleven. Als dat niet het geval blijkt te zijn of als er geen sprake is van een dalende lijn in de CO₂-emissie, treedt een norm voor zakelijke mobiliteit in werking. Die norm maximeert de CO₂-emissie per reizigerskilometer. Deze wettelijke norm is reeds opgenomen in het ontwerpbesluit, en kan op dat moment dus snel in werking treden. Voor woon-werk mobiliteit zal dan waarschijnlijk ook een norm nodig zijn. Hiervoor is nieuwe regelgeving nodig.

Door de norm voor zakelijke mobiliteit niet direct in werking te laten treden, is er geen sprake van een versoepeling ten opzichte van de aangekondigde maatregel van het Klimaatakkoord. Weliswaar is er niet direct een handhaafbare norm voor individuele werkgevers, maar het reductiedoel van 1 megaton staat nog steeds overeind. De werkgevers zullen in de periode tot 2030 dan ook de nodige inspanningen moeten doen om dat doel te bereiken. Het doel staat voor mij voorop en niet het

¹ Kamerstuk 33 118, nr. 231.

middel. Bovendien houd ik de komende twee jaar de vinger aan de pols door het monitoren van de CO₂-emissies en grijp ik zo nodig in om het bereiken van de reductiedoelstelling te verzekeren. Dat ingrijpen kan snel gebeuren doordat, zoals hiervoor al aangegeven, de norm voor zakelijke mobiliteit al in het ontwerpbesluit is opgenomen. Alleen een koninklijk besluit is vereist om de inwerkingtreding van die norm te regelen. Hieronder zijn de door de fracties gestelde vragen, voorzien van mijn antwoorden, weergegeven.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindpersonen

VVD-fractie

Vraag 1

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of er een juridische analyse van het ministerie en de landsadvocaat is in hoeverre de Staatssecretaris deze regeling onder de Omgevingswet kan invoeren en of de Staatssecretaris deze juridische analyse naar de Kamer wil sturen.

Antwoord:

Voor de totstandkoming van het ontwerpbesluit is geen advies door de landsadvocaat uitgebracht. Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit heeft de gebruikelijke juridische afstemming plaatsgevonden. De weerslag hiervan is verwerkt in het ontwerpbesluit en de bijbehorende nota van toelichting. Het ontwerpbesluit zal daarnaast uiteraard nog voor advies worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Vraag 2

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een CO₂-plafond voor werkgevers met 100 of meer werknemers moet komen en dat zij vanaf 1 januari 2023 jaarlijks moeten gaan rapporteren over het zakelijke verkeer en dat dit in totaal gaat om ongeveer 8.000 organisaties. Deze leden willen hierbij graag weten in hoeverre de Staatssecretaris het woon-werkverkeer al onder deze regeling laat vallen of dat zij hiervoor deze regeling moet aanpassen of een nieuwe regeling moet invoeren.

Antwoord:

Het ontwerpbesluit betreft zowel zakelijke mobiliteit als woon-werkmobiliteit. Het collectief emissieplafond en de verplichting jaarlijks gegevens te verstrekken, betreffen dan ook beide mobiliteitsvormen. Er is dus ook geen aanpassing van het ontwerpbesluit vereist want woon-werkmobiliteit valt er al onder. Het ontwerpbesluit moet wel worden aangepast als er een norm (emissiegrenswaarde) wordt opgenomen voor woon-werkmobiliteit.

Vraag 3

De leden van de VVD-fractie lezen dat voor de periode na 2030 wordt gedacht aan vierjaarlijkse cycli waarin de emissiegrenswaarde steeds verder wordt aangescherpt. Deze leden willen hierbij graag weten in hoeverre de Staatssecretaris dit al kan doen onder deze regeling of dat zij hiervoor deze regeling moet aanpassen of een nieuwe regeling moet invoeren.

Antwoord:

Artikel 18.12 dat met dit ontwerpbesluit wordt toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving, bevat al een emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit. Deze emissiegrenswaarde zal echter pas in werking gaan treden als in 2025 blijkt dat de CO₂-emissies in 2024 niet onder het collectief emissieplafond zijn gebleven. Het in vierjaarlijkse cycli

aanscherpen van deze emissiegrenswaarde, en mogelijk ook opnemen van een emissiegrenswaarde voor woon-werkmobiliteit die nu nog niet is opgenomen in het ontwerpbesluit, vereist wel iedere keer een aanpassing van het Besluit activiteiten leefomgeving. Die aanpassingen van dat besluit moeten worden voorgehangen bij uw Kamer en de Eerste Kamer.

Vraag 4

De leden van de VVD-fractie lezen dat, als in 2025 blijkt dat de CO₂ niet onder het CO₂-plafond is gebleven of als er geen sprake is van een dalende lijn in de CO₂-emissie, dan een norm voor zakelijk verkeer in werking treedt en dat de Staatssecretaris hiervoor een nieuwe regeling moet invoeren. Deze leden willen graag weten hoe deze norm eruit gaat zien. Tevens willen deze leden weten welke alternatieven hiervoor op tafel liggen.

Antwoord:

Voor het in werking laten treden van de norm (emissiegrenswaarde) voor zakelijke mobiliteit is geen wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving vereist. Die norm is namelijk al opgenomen in artikel 18.12. Wel moet de inwerkingtreding worden geregeld. Voor het aanpassen van de hoogte van de norm (emissiegrenswaarde) is wel een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving vereist.

De norm is uitgedrukt in aantal grammen CO₂ per reizigerskilometer. Daarbij wordt in artikel 18.12, derde lid, uitgegaan van het aantal reizigerskilometers in het jaar dat de regels van toepassing worden op een werkgever. Dit is gedaan om de werkgevers de mogelijkheid te bieden om aan de norm te voldoen door het aantal reizigerskilometers te verminderen. Voor zakelijke mobiliteit is dat de meest logische keuze.

Voor woon-werkmobiliteit is (nog) geen norm opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Op dit moment zijn er onvoldoende gegevens beschikbaar over woon-werkmobiliteit om daar een norm voor vast te stellen. De verplichting voor werkgevers om jaarlijks gegevens te verstrekken over zakelijke en woon-werkmobiliteit, maakt die gegevens de komende jaren wel beschikbaar. Indien nodig kan op basis van die gegevens een norm worden vastgesteld. Of die norm dan ook wordt uitgedrukt in aantal grammen CO₂ per reizigerskilometer valt nu nog niet te zeggen.

Vraag 5

De leden van de VVD-fractie wijzen de Staatssecretaris erop dat eerder de grens van ten minste 1.000 organisaties was afgesproken. Deze leden willen graag weten waarom de Staatssecretaris ervoor heeft gekozen om de grens behoorlijk hoger te leggen op 8.000 organisaties.

Antwoord:

In het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 193) is afgesproken dat er normering in wetgeving komt voor «werkgevers die 100 of meer werknemers in dienst hebben.» Die afgesproken regeling is het nu voorliggende ontwerpbesluit. Momenteel betreft dat circa 8.000 werkgevers. Er is dus geen sprake van dat er een grens is opgehoogd. Naast de afspraak over werkgevers met 100 of meer werknemers, is in het Klimaatakkoord ook afgesproken dat 1.000 organisaties zich als zogenoemde koplopers op vrijwillige basis committeren om CO₂-emissies nog verder terug te dringen.

Vraag 6

De leden van de VVD-fractie wijzen de Staatssecretaris er ook op dat de grens voor het mkb op 250 werknemers ligt en niet op 100 werknemers. Deze leden willen graag weten waarom de Staatssecretaris ervoor heeft gekozen om een groot gedeelte van het mkb onder het CO₂-plafond te

laten vallen en niet de grens op 250 werknemers heeft gelegd. Deze leden willen graag weten welke andere grenzen vanuit bijvoorbeeld fiscaliteit, duurzaamheid of iets anders op 100 werknemers zijn gelegd. Deze leden willen hierbij graag weten in hoeverre de grens van 100 werknemers een belangrijke grens wordt voor werkgevers om te vermijden als gevolg van een stapeling van eisen.

Antwoord:

Zoals ik al heb aangegeven in mijn antwoord op vraag 5 volgt de grens van 100 werknemers uit het Klimaatakkoord. Door de grens bij ten minste 100 werknemers te leggen, valt slechts 0,5% van de werkgevers onder de regels. Die 0,5% is verantwoordelijk voor 61% van de werkgebonden personenmobiliteit en daarmee voor de CO₂-emissie door werkgebonden personenmobiliteit. Voorbeelden van andere regelingen waarbij de grens ook op 100 werknemers ligt zijn: Beleidsregel boeteoplegging Arbeidstijdenwet en Arbeidstijdenbesluit 2013 (artikel 2) en Beleidsregel boeteoplegging Arbeidstijdenwet en Arbeidstijdenbesluit vervoer (wegvervoer) 2019 (artikel 5).

Vraag 7

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoeveel de CO₂-besparing de 8.000 organisaties gaat kosten en wat de kosten hiervan zijn per bespaarde megaton CO₂. Ook willen zij graag weten hoe deze kosten zich vergelijken met andere CO₂-besparingen uit het klimaatakkoord.

Antwoord vraag 7:

De regeldrukeffecten zijn beschreven in paragraaf 5.2.1 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. Daar is vermeld dat de totale jaarlijkse administratieve lasten in het eerste jaar (2023) uitkomen op € 3.760.000,-. Vanaf 2024 bedragen de jaarlijkse administratieve lasten € 2.669.600,-. Per organisatie komen de gemiddelde administratieve lasten per 2023 en de jaren daarna uit op € 470,- respectievelijk € 334,- per jaar.

Vraag 8

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoeveel de regeldruk van de betreffende rapportage de 8.000 organisaties gaat kosten en wat de kosten hiervan zijn per bespaarde megaton CO₂. Deze leden willen hierbij graag weten hoe de Staatssecretaris de 8.000 organisaties en werkgevers gaat ontlasten om de betreffende rapportage te kunnen doen. Ook willen deze leden graag weten hoe deze regeldrukkosten zich vergelijken met andere CO₂-besparingen uit het klimaatakkoord.

Antwoord:

Wat de kosten zijn per bespaarde megaton CO₂ is niet inzichtelijk. Wel zijn er flinke brandstofbesparingen mogelijk door het gebruik van zuiniger voertuigen en door minder of anders te reizen. Hoe hoog die besparingen precies zijn is op dit moment niet duidelijk. Wel blijkt uit cijfers van het PBL dat de «overige maatregelen personenvervoer», waartoe ook dit ontwerpbesluit behoort, een besparing oplevert van 40 tot 160 miljoen euro in 2030.² In het Rapport IBO kostenefficiëntie CO₂-reductiemaatregelen³ is eerder berekend dat een EU-norm voor CO₂-uitstoot personenauto's van 95g/km negatieve kosten kent waardoor de maatregel dus een maatschappelijke baat oplevert van € 49/ton in 2020 oplopend naar € 136/ton in 2030.

² Zie het rapporten Effecten ontwerp klimaatakkoord: Bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 306, pagina's 84–85

³ Bijlage bij kamerstuk 32 813, nr. 122

Het is belangrijk de lasten zo laag mogelijk te houden. Daarom is mijn ministerie in overleg met stakeholders en wordt met de verplichting om jaarlijks gegevens te verstrekken zoveel mogelijk aangesloten bij wat veel werkgevers nu al bijhouden en registreren. Werkgevers krijgen voor hun inspanning ook iets terug, namelijk een rapportage over hun mobiliteits- en emissiepatroon dat ze helpt bij het verduurzamen van hun mobiliteit. De verduurzaming van mobiliteit kan enorm lonen: niet alleen voor het klimaat maar ook voor het bedrijfsresultaat door vermindering van mobiliteitskosten.

Vraag 9

De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat de effecten van het CO₂-plafond gaan zijn op het aannemen van werknemers. Deze leden vragen in hoeverre er een prikkel ontstaat voor werkgevers om meer werknemers aan te nemen die dichtbij steden of dichtbij ov-knooppunten wonen en minder werknemers die in de regio wonen of ver weg van ov-knooppunten.

Antwoord:

Uit het collectief emissieplafond vloeien niet direct verplichtingen voor individuele werkgevers voort maar wel een stimulans om maatregelen ter verduurzaming te treffen. Het is niet aannemelijk dat het emissieplafond gevolgen heeft voor het aannemen van werknemers. Ook zal er geen prikkel uit voortvloeien om werknemers aan te nemen die dichtbij steden of ov-knooppunten wonen. Dat zal wellicht anders zijn als er een norm (emissiegrenswaarde) voor woon-werkmobiliteit in werking treedt. In dat geval moeten werkgevers maatregelen treffen om aan de norm te voldoen. Dat zou de genoemde prikkel kunnen laten ontstaan. Zoals in paragraaf 5.6 van de nota van toelichting is beschreven zullen, voordat de norm in werking treedt, eerst de gevolgen daarvan in kaart worden gebracht. Dat geldt ook voor de eventuele gevolgen voor het aannemen van personeel.

Vraag 10

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe het CO₂-plafond gaat werken voor werknemers die werken voor werkgevers die in Nederland zitten en over de grens in het buitenland zakelijk verkeer doen of die over de grens in het buitenland wonen. Tevens willen deze leden graag weten hoe het CO₂-plafond gaat werken op de BES-eilanden.

Antwoord:

Het ontwerpbesluit en daarmee ook het emissieplafond en de rapportageverplichting, gelden alleen voor kilometers die in Nederland zijn gereisd. Zakelijke kilometers in andere landen, inclusief de BES-eilanden, tellen dus niet mee. Dit is in overeenstemming met de afspraak in het Klimaatakkoord. De Omgevingswet en alle regels die daarop zijn gebaseerd gelden bovendien niet voor de BES-eilanden.

Vraag 11

De leden van de VVD-fractie willen gespiegeld hieraan graag weten hoe het CO₂-plafond gaat werken voor werknemers die werken voor werkgevers die in het buitenland zitten en over de grens in Nederland zakelijk verkeer doen of die over de grens in Nederland wonen. Tevens willen deze leden weten of andere EU-landen soortgelijke regelgeving hebben ingevoerd of gaan invoeren en, zo ja, hoe dit eruitziet. Deelt de Staatssecretaris de mening van deze leden dat er vanuit de werking van het CO₂-plafond zo veel mogelijk oneerlijke concurrentie moet worden voorkomen tussen werkgevers en werknemers die in Nederland zitten en werkgevers en werknemers die in het buitenland zitten?

Antwoord:

Onder het ontwerpbesluit vallen alleen de reizen binnen Nederland. De reizen buiten Nederland zijn dan ook uitgezonderd. Ook voor reizen van werknemers die in het buitenland wonen maar in Nederland werken, vallen alleen de reizen van die werknemers binnen Nederland onder het ontwerpbesluit. Als een werkgever in een ander land is gevestigd dan de werknemer geldt het ontwerpbesluit alleen als die werkgever in Nederland nevenvestigingen heeft waar de werknemer werkt. In die nevenvestigingen in Nederland moeten bovendien (gezamenlijk) ten minste 100 werknemers werkzaam zijn. Alle EU-lidstaten moeten invulling geven aan de Europese klimaatverordening en moeten dus maatregelen treffen om CO₂-emissies te reduceren. Dat geldt voor alle sectoren, dus ook voor mobiliteit. Hoe lidstaten daar vervolgens precies invulling aan geven is aan de lidstaten zelf. Dat heeft als voordeel dat de gevolgen van oneerlijke concurrentie beperkt zijn – want iedere lidstaat moet maatregelen nemen – en zorgt er tegelijkertijd voor dat lidstaten zelf beleidsvrijheid behouden en van ervaringen in andere landen kunnen leren. In Vlaanderen is regelgeving van kracht die gelijkenis vertoont met de regels die met het ontwerpbesluit worden toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving (zie hoofdstuk XI van de Programmawet van 8 april 2003). Op grond van die wet moeten werkgevers met meer dan 100 werknemers elke drie jaar een verslag indienen met gegevens over woon-werkverplaatsingen. Doel daarvan is gegevens te verzamelen die nuttig zijn voor de analyse van de mobiliteit, maar ook om werkgevers aan te moedigen maatregelen te treffen om een duurzamere mobiliteit te bevorderen.

Vraag 12

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris bepaald verkeer wil gaan uitzonderen van het CO₂-plafond, zoals goederenvervoer en hulpdiensten. Deze leden willen weten in hoeverre de Staatssecretaris heeft gedacht om onderwijsinstellingen, zorginstellingen en sociale werkplaatsen uit te zonderen. Deze leden willen tevens weten in hoeverre vrijwilligersorganisaties, zoals het Leger des Heils, ook zijn uitgezonderd.

Antwoord:

Met het ontwerpbesluit wordt invulling gegeven aan een afspraak van het Klimaatakkoord. De genoemde instellingen zijn in dat akkoord niet uitgezonderd. Het uitzonderen van die instellingen zou ook betekenen dat de ondernemingen en rechtspersonen die wel onder de regels vallen een hogere reductiedoelstelling zouden moeten krijgen. Vrijwilligersorganisaties zijn sowieso uitgezonderd omdat alleen organisaties met werknemers met een vast contract (minimaal 20 uur per maand) onder de regels vallen. Vrijwilligers zijn geen werknemers in de zin van het ontwerpbesluit omdat ze geen betaalde arbeid verrichten.

Vraag 13

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris stelt dat met deze aanpak rekening wordt gehouden met de gevolgen van de coronacrisis. Zij willen graag weten hoe hiermee rekening wordt gehouden. Zij constateren dat als gevolg van de coronacrisis het autobezit is toegenomen en willen graag weten in hoeverre hiermee rekening wordt gehouden in de aanpak van de Staatssecretaris. Deze leden constateren tevens dat de huizenmarkt behoorlijk vastzit, waardoor werknemers moeilijk kunnen verhuizen en dat de bevolking behoorlijk hard groeit. Zij willen daarom weten in hoeverre hiermee rekening wordt gehouden in de aanpak van de Staatssecretaris.

Antwoord:

Door de ongewisse gevolgen van de COVID-19-pandemie voor mobiliteit is er overleg geweest met stakeholders. Werkgeversorganisaties hebben daarbij gevraagd eerst de kans te krijgen om collectief, dus zonder verplichte norm voor individuele werkgevers, het doel te halen. Dat verzoek is, vanwege de uitzonderlijke situatie die de pandemie meebracht, gehonoreerd en verwerkt in het ontwerpbesluit.

De doelen van het Klimaatakkoord staan daarbij buiten kijf. Op basis van de jaarlijkse rapportages wordt beoordeeld of de reductie van 1 megaton wordt gehaald. Als op basis van de gerapporteerde gegevens blijkt dat de CO₂-emissie voldoende afneemt, dan is een norm voor individuele werkgevers ook in de periode tot 2030 niet nodig. Neemt die niet voldoende af, dan komt de norm er voor de tweede periode (2027 – 2030) alsnog.

De beoogde reductie van 1 megaton komt bovenop de afname van de emissie die zonder de extra maatregelen zoals afgesproken in het Klimaatakkoord zou zijn bereikt. Bij het ontwerp van het klimaatakkoord (december 2018, p. 13) is afgesproken dat de doorrekening van het Klimaatakkoord wordt afgezet tegen de referentieraming van de Nationale Energieverkenning (NEV) 2017. De opgave voor de tafels in 2030 is aanvullend geformuleerd ten opzichte van de reducties waarmee in de NEV 2017 al rekening is gehouden. Dat betekent dat het toegenomen autobezit als gevolg van COVID-19-pandemie niet is meegenomen, maar dat bijvoorbeeld ook de enorme toename van het thuiswerken als gevolg van de COVID-19-pandemie niet is meegenomen.

Vraag 14

De leden van de VVD-fractie lezen dat eerder is afgesproken om het totaal aantal autokilometers in 2030 met 8 miljard te verminderen ten opzichte van 2016. Deze leden vragen in hoeverre dit nog realistisch beleid is, gegeven de gevolgen van de coronacrisis, de vastzittende huizenmarkt en de hard groeiende bevolking en in hoeverre we dit beleid moeten aanpassen. Deelt de Staatssecretaris de mening van deze leden dat het doel hierbij belangrijker is dan het middel en dat het doel moet zijn om de CO₂-emissie te verminderen.

Antwoord:

Het doel is inderdaad om de CO₂-emissies te verminderen. Dat doel kan worden bereikt langs verschillende wegen, zoals minder reizen (meer online vergaderen), anders reizen (fiets of OV) of schoner reizen (door bijvoorbeeld verdere elektrificatie van het wagenpark). Het ontwerpbesluit is gericht op het bereiken van dat doel en niet (primair) op verminderen van het aantal autokilometers. Dat doel is wel benoemd in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit maar alleen ter illustratie van de afspraken van het Klimaatakkoord. De middelen die een werkgever wil inzetten om de CO₂-emissies te verlagen, zijn vrijgelaten. Een werkgever kan dan ook kiezen voor minder autokilometers maar ook, als dat bijvoorbeeld niet is te realiseren vanwege de aard van de werkzaamheden, voor elektrificatie van het wagenpark.

Vraag 15

De leden van de VVD-fractie lezen dat veel werkgevers willen blijven profiteren van de voordelen die thuiswerken biedt voor hun werknemers. Deze leden willen graag weten welke plannen de Staatssecretaris heeft om dit te stimuleren.

Antwoord:

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de brief die de Minister van SZW op 20 juni 2022 naar uw Kamer heeft gezonden met daarin de

reactie van het kabinet op het SER advies Agenda voor de toekomst van hybride werken⁴.

Vraag 16

De leden van de VVD-fractie lezen dat de rapportage wordt verstrekt met gebruikmaking van een daartoe door het ministerie beschikbaar gestelde elektronische voorziening en dat er daarnaast naar wordt gestreefd om deze elektronische voorziening vanaf 15 januari 2023 operationeel te hebben. Deze leden willen graag een stand van zaken zien omtrent de voortgang van dit ICT-project. Ook willen deze leden weten hoe de voortgang van dit project gaat in vergelijking met andere ICT-projecten binnen het Rijk.

Antwoord:

De elektronische voorziening wordt momenteel ontwikkeld door RVO. Die organisatie heeft al ervaring opgedaan met een vergelijkbaar digitaal platform voor het rapporteren over energiebesparende maatregelen. In de zomer vinden de eerste praktijktesten plaats door gebruikers. Indien nodig, kunnen er dan nog bijstellingen plaatsvinden in het ontwerp voordat de regelgeving in werking treedt. De oplevering is voorzien op 15 januari 2023. Dat is volgens planning. Over de verhouding van deze voortgang tot andere ICT-projecten kan ik geen uitspraken doen.

Vraag 17

De leden van de VVD-fractie lezen dat het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag gaat worden en dat de uitvoering zal worden overgedragen aan omgevingsdiensten. Deze leden willen graag weten in hoeverre gemeenten deze extra taken erbij kunnen krijgen. Ook willen zij weten of er met gemeenten is gesproken en wat de uitkomst hiervan is geweest. Deze leden willen tevens graag weten in hoeverre omgevingsdiensten deze extra taken erbij kunnen krijgen. Ook willen zij weten of er met omgevingsdiensten is gesproken en wat de uitkomst hiervan is geweest. Deze leden willen tot slot graag weten in hoeverre deze uitvoering past bij het normale takenpakket van omgevingsdiensten, die normaliter handhaven op milieubelasting en niet op klimaatbelasting.

Antwoord:

Zoals is toegelicht in paragraaf 2.7 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit, is het aanwijzen van het college van burgemeester en wethouders als bevoegd gezag in overeenstemming met de hoofdregel over de bevoegdheidsverdeling in de Omgevingswet. Bij de keuze om de taken bij gemeenten te beleggen speelt ook het belang van lokale binding met het gemeentelijke duurzaamheids- en mobiliteitsbeleid een belangrijke rol.

Gemeenten zijn op grond van het ontwerpbesluit verplicht om de taken op te dragen aan de omgevingsdiensten. Die verplichting is opgenomen om daarover voor de praktijk duidelijkheid te scheppen en discussies te voorkomen. Door de taken te beleggen bij de omgevingsdiensten is een midden gevonden tussen enerzijds de landelijke en mondiale eisen die de klimaataanpak stelt, inclusief level playing field, en anderzijds de directe contactmogelijkheden tussen werkgever en bevoegde overheid en de wisselwerking met andere voor werkgevers relevante beleidsterreinen.

De taken die voortvloeien uit het ontwerpbesluit zijn niet nieuw voor de omgevingsdiensten. Werkgebonden personenmobiliteit maakt al deel uit van de zorgplicht in de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit milieubeheer. Op grond van die zorgplicht moeten werkgevers nu al maatregelen treffen ter beperking van de nadelige gevolgen voor het

⁴ Brief van 20 juni 2022

milieu van het verkeer van personen. In de praktijk blijkt de handhaving van deze verplichting zeer lastig te zijn. Met het ontwerpbesluit komen er specifieke regels om de nadelige gevolgen voor het milieu van CO₂-emissies door de mobiliteit van personen te beperken. Dat is een inhoudelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie omdat er daarmee meer duidelijkheid komt. Het open karakter van de zorgplicht levert op dit moment in de praktijk veel discussies op over de omvang van de verplichting. Voor de omgevingsdiensten gaat het vooral om een andere invulling van bestaande taken. Daarbij kan worden aangegeven dat ze die kunnen uitvoeren. Voor de gemeenten zelf vloeien er geen extra uitvoeringstaken voort uit het ontwerpbesluit. Wel zijn zij als bevoegd gezag formeel verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving. Ook biedt het ontwerpbesluit gemeenten de mogelijkheid om bevoegdheden over te dragen aan andere bestuursorganen (flexibiliteitsregeling) en om maatwerkregels en maatwerkvoorschriften te stellen.

In de voorbereiding op het ontwerpbesluit zijn gesprekken gevoerd met VNG en IPO. Ook is samen met gemeenten en omgevingsdiensten een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn verwerkt in het ontwerpbesluit. De verantwoording is opgenomen in paragraaf 5.4.2 van de nota van toelichting. Met gemeenten en omgevingsdiensten worden in de aanloop naar de inwerkingtreding de gesprekken gecontinueerd. Dit om een goede aansluiting van hun zaaksystemen op de elektronische voorziening van RVO te garanderen en om zeker te stellen dat de medewerkers van de omgevingsdiensten voldoende zijn opgeleid en toegerust om hun taken te kunnen uitvoeren.

Vraag 18

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris vanaf 2050 een CO₂-plafond van 0 g per reizigerskilometer wil invoeren, zowel voor zakelijk verkeer als voor woon-werkverkeer en zowel voor bestaande auto's als voor nieuwe auto's. En dat hierbij wordt uitgegaan van het zogenoemde tank-to-wheel-principe. Dat betekent dat alleen de CO₂-emissie wordt meegerekend die ontstaat door verbranding van brandstof (brandstoftank tot wiel). Deze leden willen weten of de Staatssecretaris erkent dat de hele keten moet worden meegerekend en niet uitsluitend de CO₂-emissie uit de uitlaat. Deze leden verwijzen hierbij graag naar het woonbeleid, waar tegenwoordig ook wordt ingezet op isolatie en hybride verwarming en niet uitsluitend op de CO₂-emissie uit de schoorsteen. Deze leden wijzen erop dat op deze manier de CO₂-emissie beter kan worden verminderd. Deze leden willen bijvoorbeeld graag weten waarom de Staatssecretaris bio en synthetische brandstoffen wil uitsluiten vanaf 2050.

Antwoord:

Ik erken dat bij het treffen van maatregelen ter vermindering van de CO₂-emissies naar de hele keten moet worden gekeken en dat dus het «well-to-wheel-principe» moet worden toegepast. Daarbij wordt dan bijvoorbeeld ook rekening gehouden met de emissies die vrijkomen tijdens de winning, het transport en het raffinageproces van brandstoffen of bij de productie en het transport van elektriciteit. Het gedeelte well-to-tank (bron tot tank) is relevant voor het bepalen van de totale CO₂-emissie, maar dat deel van de keten valt niet onder de sector (personen) mobiliteit. En die sector staat centraal in het ontwerpbesluit. Voor andere sectoren, zoals Elektriciteit en Industrie, is het nationale klimaatbeleid beschreven in het Klimaatplan 2021 – 2030⁵ (zie ook paragraaf 2.1 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit).

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 813, nr. 406

In de rekenmethode die onderdeel uitmaakt van de elektronische voorziening die werkgevers straks gebruiken voor het verstrekken van gegevens over hun mobiliteit, wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende brandstoftypen. Elk met een eigen emissiefactor die bepalend is voor de uitkomst van de berekende CO₂-emissie. Daarmee wordt tot 2030 het gebruik van brandstoffen met lage CO₂-emissies gestimuleerd.

Voor 2050 is het doel om volledig klimaatneutraal te zijn. Er geldt dan ook een norm van 0 gram CO₂ per reizigerskilometer voor 2050. Dit is in lijn met de doelstellingen van de Europese klimaatverordening en het Klimaatakkoord. Het gebruik van verbrandingsmotoren die al dan niet gebruik maken van bio en synthetische brandstoffen is dan uitgesloten.

Vraag 19

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat bedrijven straks de door de werknemers gemaakte kilometers aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) melden, die vervolgens de aangeleverde kilometers berekent naar een bepaalde hoeveelheid CO₂. Deze leden willen weten welke rekenregels de RVO hiervoor hanteert en welke formules hiervoor worden gebruikt. Ook willen deze leden weten in hoeverre de registratie van deze kilometers door bedrijven aansluit op bestaande administratieve processen. Deze leden willen weten of hier ook praktijktoetsen voor gepland worden en waar ondernemingen terecht kunnen, indien zij hier niet uit komen. Deze leden willen weten in hoeverre elektrificatie van de werkgebonden kilometers wel of niet meetelt in de berekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) voor deze doelstelling.

Antwoord:

De rekenregels zijn opgenomen in artikel 18.14 dat met het ontwerpbesluit wordt toegevoegd aan het nieuwe hoofdstuk 18 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In het tweede lid van dat artikel is geregeld dat eerst de CO₂-emissies per reismodaliteit worden berekend. Dat wordt gedaan door het aantal gereisde kilometers met die modaliteit te vermenigvuldigen met de emissiefactor voor die reismodaliteit. Voor alle reismodaliteiten (en type brandstof) worden in de Omgevingsregeling emissiefactoren vastgesteld. Een voorstel voor opname van de emissiefactoren in de Omgevingsregeling zal na ontvangst van het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit worden uitgewerkt. De uitkomsten per werkgever worden bij elkaar opgeteld en dat bepaalt de totale CO₂-emissie van een onderneming of rechtspersoon. De berekening vindt automatisch plaats in de elektronische voorziening van RVO. In die voorziening wordt ook de emissie per reizigerskilometer berekend door de totale CO₂-emissie te delen door het aantal gereisde kilometers. Die rekenmethode is geregeld in artikel 18.14, eerste lid.

Bij de voorbereiding op het ontwerpbesluit is onderzocht op welke wijze ondernemingen en rechtspersonen gegevens over werkgebonden personenmobiliteit vastleggen in hun administratie. Bij het opstellen van de regels zijn de uitkomsten daarvan betrokken. Op dit moment vinden bovendien praktijktoetsen en -testen plaats samen met werkgevers en de werkgeversorganisaties. Het doel hiervan is om te verzekeren dat de elektronische voorziening (bij RVO) die gebruikt moet worden voor het indienen van de jaarlijkse rapportages, zo goed mogelijk aansluit op de administraties van ondernemingen en rechtspersonen. Met de testen worden bovendien het gebruiksgemak en de stabiliteit van het systeem getest. Ook wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijzen die administraties eventuele aanpassingen behoeven zodat daaruit eenvoudig de gevraagde gegevens kunnen worden afgeleid. Samen met de dienstverleners wordt bekeken of voor het verzamelen en registreren van mobiliteitsgegevens

tools (bijvoorbeeld apps of enquêtetools) beschikbaar zijn of kunnen worden ontwikkeld die behulpzaam kunnen zijn voor de werkgevers. Tot slot wordt samen met de betrokken stakeholders een handreiking opgesteld voor werkgevers met een logische uitleg over het verzamelen van de gegevens die jaarlijks gerapporteerd moeten worden. Die handreiking komt in het najaar van 2022 beschikbaar.

Vraag 20

De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele opmerkingen over de praktische uitvoerbaarheid van de regeling. Deze leden willen weten hoe een werknemer zijn woon-werkverkeer en zakelijke reizen precies moet rapporteren. Ook willen zij weten of dit om een wekelijks, maandelijks of jaarlijks gemiddelde gaat. Deze leden willen weten hoe carpoolen wordt meegenomen in de uitvoering van de regeling. Verder willen deze leden weten hoe bedrijven straks moeten omgaan met gereisde kilometers die nu standaard niet geregistreerd worden in de reiskostenvergoedingsadministraties.

Antwoord:

Een werknemer hoeft niet te rapporteren. Het zijn de werkgevers die gegevens moeten aanleveren. Het wordt verplicht om dat één keer per jaar te doen. Het carpoolen hoeft niet (apart) te worden gerapporteerd. Voor voertuigkilometers wordt uitgegaan van een gemiddelde bezettingsgraad van 1,07. Dat cijfer is gebaseerd op data over werkgebonden personenmobiliteit en zit «ingebakken» in de elektronische voorziening» van RVO en zorgt voor een automatische omrekening van voertuigkilometers naar reizigerskilometers.

Voor gereisde kilometers die nu niet standaard geregistreerd worden in de administratie zullen werkgevers voorzieningen moeten treffen. Gedacht kan worden aan het toevoegen van een extra kolom aan declaratieformulieren of het gebruik maken van mobiele apps. De data die zijn benodigd voor de rapportage maar die nu niet worden vastgelegd in de administratie, kunnen ook worden verkregen door middel van werknemers-enquêtes. Er zijn meerdere mogelijkheden en het is aan de werkgever om de meest wenselijke keuzes te maken. Op dit moment voeren medewerkers van mijn ministerie hierover gesprekken met werkgevers en werkgeversorganisaties. Ook worden de mogelijkheden besproken met mobiliteitsdienstverleners. Zie tot slot mijn antwoord op de vorige vraag waarin ik in ga op de handreiking die in het najaar van 2022 beschikbaar komt voor werkgevers.

Vraag 21

De leden van de VVD-fractie vragen wat de CO₂-uitstoot na twee jaar meten exact dient te bedragen om te voldoen aan de gestelde klimaatdoelen. Zij zijn benieuwd hoe hoog de wettelijke norm zal komen te liggen, indien het reductiedoel door de werkgevers na twee jaar niet behaald wordt.

Antwoord:

Het emissieplafond is voor 2024 vastgesteld op 7.497 megaton (zie paragraaf 2.4 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit). Dit plafond is berekend als rechtlijnige interpolatie van het emissieniveau in 2017 (voor het Klimaatakkoord) en het emissieniveau dat in 2030 moet zijn bereikt gegeven de doelstelling (zie paragraaf 5.3.2 van de nota van toelichting).

Over de hoogte van de wettelijke norm die bij het niet halen van het emissieplafond wordt ingevoerd, is op dit moment nog niets te zeggen. In 2025 zal daar meer duidelijkheid over zijn op basis van de data die zijn verkregen over 2023 en 2024. Op basis van die data en de reductiedoelstelling voor 2030, kan de norm dan worden berekend. Dat is eerder ook

gedaan voor de norm voor zakelijke mobiliteit die al is opgenomen in het ontwerpbesluit maar nog niet in werking zal treden. De hoogte van die norm (96 gram per reizigerskilometer) zal mogelijk ook moeten worden aangepast op basis van de data over 2023 en 2024.

Vraag 22

De leden van de VVD-fractie vragen waaruit de instrumenten specifiek bestaan die het ministerie faciliteert aan werkgevers die de benodigde privacygegevens nog niet in huis hebben?

Antwoord:

Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoorden op de vragen 19 en 20 bekijkt mijn ministerie samen met de dienstverleners of voor het verzamelen en registreren van mobiliteitsgegevens tools (bijvoorbeeld apps of enquêtetools) beschikbaar zijn of kunnen worden ontwikkeld die behulpzaam kunnen zijn voor de werkgevers.

Met de betrokken stakeholders wordt bovendien een handreiking opgesteld voor werkgevers met een logische uitleg over het verzamelen van de gegevens die jaarlijks gerapporteerd moeten worden. Die handreiking komt in het najaar van 2022 beschikbaar.

Vraag 23

Zij zijn benieuwd op welk moment en hoe de besluitvorming over de regelgeving in de Omgevingswet zal worden voorgelegd aan de Tweede Kamer ter besluitvorming.

Antwoord:

Parlementaire betrokkenheid is geborgd door een voorhangprocedure. Als een ontwerp aan de afdeling Advisering van de Raad van State wordt voorgelegd, wordt overeenkomstig de Wet open overheid de voordracht voor de adviesaanvraag en het daarbij behorende ontwerp openbaar gemaakt, en vervolgens ook het advies van de Afdeling met betrekking tot dat ontwerp. Daarnaast voorziet de Omgevingswet erin dat het parlement in kennis zal worden gesteld van de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit en van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het uitgebrachte nader rapport (zie artikel 23.5, vierde lid, van de Omgevingswet).

D66-fractie

Algemeen

De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinet op korte termijn de Klimaatwet zal aanpassen om zo de nieuwe Europese en nationale ambities van minimaal 55% CO₂-reductie in 2030 te realiseren. Ook is afgesproken het beleid in te richten op het realiseren van 60% CO₂-reductie in 2030.

Vraag 1

Wat betekent dat concreet voor het doel van 1 megaton reductie in 2030 uit het Klimaatakkoord?

Antwoord:

De gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord zijn op dit moment leidend. Dat zijn namelijk de afspraken waar alle betrokken stakeholders overeenstemming over hebben bereikt. Het nu eenzijdig aanscherpen van het reductiedoel op basis van voornemens zou afbreuk kunnen doen aan het draagvlak voor het ontwerpbesluit. Voor dit moment hebben de nieuwe Europese en nationale ambities dus geen gevolgen voor het reductiedoel van het ontwerpbesluit.

Vraag 2

Deze leden vragen de Staatssecretaris of het jaarlijkse plafond reeds anticipeert op deze voorgenomen aanpassing? Zo nee, is zij bereid dit te doen?

Antwoord:

Op dit moment is er alleen een emissieplafond vastgesteld voor 2024. Dat plafond gaat uit van een reductiedoel van 1 megaton dat in 2030 moet worden bereikt en waarmee invulling wordt gegeven aan de gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord. Het emissieplafond anticipeert dus niet op de voornemens tot aanscherping van de Klimaatwet. De regels van het ontwerpbesluit bieden een kader om de reductiedoelstellingen op een later moment aan te scherpen, bijvoorbeeld als de voornemens tot aanpassing van de Klimaatwet worden gerealiseerd of als de Kamer daartoe besluit. Daarvoor is wel een wijzigingsbesluit vereist. Het ontwerp van dat besluit zal, voordat het in werking kan treden, aan uw Kamer en de Eerste Kamer worden toegezonden in verband met de wettelijk vereiste voorhangprocedure.

Vraag 3

Is het mogelijk de jaarlijkse plafonds in een later stadium op te hogen, als het doel wordt bijgesteld naar 55%?

Antwoord:

Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoord op de vorige vraag, biedt het ontwerpbesluit een kader om het emissieplafond aan te scherpen. Het is dus mogelijk.

Vraag 4

Hoe ziet de Staatssecretaris dat in relatie tot voornoemde afspraak het beleid in te richten op een reductie van 60%?

Antwoord:

Daar geldt feitelijk hetzelfde voor als de situatie die ik heb aangegeven in mijn antwoorden op de vragen 2 en 3. Als de voornemens tot aanpassing van de Klimaatwet worden gerealiseerd of als de Kamer daartoe besluit, dan kan het emissieplafond nog lager worden om hogere reductiedoelen te behalen.

Vraag 5

Is het niet passender een lagere ondergrens te kiezen voor het aantal werknemers dat een bedrijf in dienst moet hebben om onder de regeling te vallen, om zo het percentage werkgebonden personenmobiliteit (nu 61%) te verhogen?

Antwoord:

De grens van 100 werknemers komt uit het Klimaatakkoord. Hiermee wordt een relatief klein aandeel van de werkgevers geraakt (ongeveer 0,5%), terwijl het nog steeds gaat om een substantieel aandeel in de werkgebonden personenmobiliteit (61%). Met deze grens worden zo min mogelijk werkgevers met de regels geconfronteerd waarbij wel relatief veel resultaat kan worden bereikt.

Vraag 6

Vallen zakelijke vliegreizen onder de CO₂-uitstoot van een werkgever? Zo nee, waarom niet?

Antwoord:

Zakelijke vliegreizen zijn overeenkomstig de afspraken van het Klimaatakkoord uitgezonderd van het ontwerpbesluit. Met de Luchtvaartnota

2020–2050 zijn de regels en voorwaarden gesteld voor de ontwikkeling van de civiele luchtvaart.⁶

Vraag 7

Kan de Staatssecretaris reflecteren op de verwachte samenhang, overlap en conflicten van het onderhavige ontwerpbesluit in relatie tot het Emission Trading System for Buildings and Road Transport (ETS-BRT) in het «Fit for 55»-pakket?

Antwoord:

De eventuele uitbreiding van de emissiehandel via het ETS-BRT is een Europees voorstel dat in principe via de brandstoffenleverancier wordt ingevuld voor alle fossiele brandstoffen en waarbij er sprake is van CO₂-beprijzing. Dat systeem en het ontwerpbesluit zullen complementair zijn aan elkaar. Er zal geen sprake zijn van overlap of conflicten. De prijsprikkel die uitgaat van ETS-BRT kan bijdragen aan het realiseren van de met het ontwerpbesluit beoogde CO₂-reductie. Aan de andere kant zijn het wezenlijk andere instrumenten, waarbij de besluitvorming over ETS-BRT ook nog in een vroeg stadium is.

CO₂-plafond en normen

Vraag 8

De leden van de D66-fractie vragen of het in werking treden van een norm voor zakelijke mobiliteit in 2025 bij het uitblijven van een dalende lijn in de CO₂-emissies niet te laat is. Wordt de opgave in de resterende vijf jaar daarmee niet onhaalbaar? Ziet de Staatssecretaris daarin aanleiding het in werking treden van de norm te vervroegen?

Antwoord:

De bijzondere situatie die is ontstaan door de COVID-19 pandemie is voor mij de belangrijkste reden geweest om de inwerkingtreding van de norm (emissiegrenswaarde) voor zakelijke mobiliteit uit te stellen. De pandemie heeft ingrijpende gevolgen gehad voor de werkgebonden personenmobiliteit en de lange termijn gevolgen zijn ongewis. Onderzoek wijst uit dat meer thuiswerken een blijvertje is. Ook is er een tendens bij werkgevers naar meer verduurzaming van mobiliteit. Die ontwikkelingen geven mij voldoende reden om de eerste jaren te volstaan met een rapportageverplichting voor werkgevers en het monitoren van de CO₂-emissies. Daarmee houd ik de vinger aan de pols en kan ik ingrijpen als dat nodig is. Uiteindelijk hebben werkgevers er zelf alle belang bij om te voorkomen dat er vanaf 2026 alsnog een norm gaat gelden. Die stok achter de deur zal volgens mij voldoende stimulans geven voor werkgevers om werk te maken van verduurzaming van de mobiliteit. Voor dit moment zie ik dan ook geen reden om het in werking treden van de norm te vervroegen.

Vraag 9

Deze leden vragen de Staatssecretaris waarom zij er niet voor heeft gekozen eveneens een norm op te nemen voor het verminderen van het aantal zakelijke autokilometers, daar dit ook een van de afspraken uit het Klimaatakkoord is.

Antwoord:

Het doel van het ontwerpbesluit is om de CO₂-emissies te verminderen. Dat doel kan worden bereikt langs verschillende wegen, zoals minder reizen (meer online vergaderen), anders reizen (fiets of OV) of schoner reizen (door bijvoorbeeld verdere elektrificatie van het wagenpark). Het ontwerpbesluit is gericht op het bereiken van dat doel en niet (primair) op

⁶ Kamerstuk 31 936, nr. 820.

verminderen van het aantal autokilometers. Dat doel is wel benoemd in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit maar alleen ter illustratie van de afspraken van het Klimaatakkoord. De middelen die een werkgever wil inzetten om de CO₂-emissies te verlagen, zijn vrijgelaten. Een werkgever kan dan ook kiezen voor minder autokilometers maar ook, als dat bijvoorbeeld niet is te realiseren vanwege de aard van de werkzaamheden, voor elektrificatie van het wagenpark. Een norm voor het verminderen van het aantal zakelijke autokilometers past niet in die systematiek.

Vraag 10

Kan zij ingaan op de stand van zaken van deze vermindering?

Antwoord:

Zoals ik in mijn antwoord op vraag 9 heb aangegeven, is het doel van het ontwerpbesluit om de CO₂-emissie door werkgebonden personenmobiliteit te verminderen. Het ontwerpbesluit is niet gericht op het verminderen van het aantal autokilometers. Een gevolg van het ontwerpbesluit kan wel zijn dat er minder wordt gereisd met de auto. Op basis van de gegevens die vanaf 2023 jaarlijks door werkgevers worden verstrekt, wordt het ook inzichtelijk hoeveel kilometers werknemers met de auto reizen voor hun werk.

Vraag 11

Hoe wordt deze doelstelling geborgd en al dan niet bijgesteld als onderdeel van de verwachte aanscherping naar 55% en 60%?

Antwoord:

Zoals aangegeven heeft het ontwerpbesluit niet tot doel om het aantal autokilometers te verminderen. Borging of bijstelling is dan ook alleen aan de orde als het gaat om het reductiedoel van 1 megaton CO₂. Zoals ik heb aangegeven in mijn antwoorden op de vragen 1 tot en met 4 van uw fractie, biedt het ontwerpbesluit een kader voor aanpassing van dat doel.

Vraag 12

Deze leden wijzen op de aandacht die in de Kamer is gevraagd voor een zakelijke nulmissie vlootnorm. Heeft de Staatssecretaris overwogen deze mee te nemen in de regeling, en, zo nee, waarom niet? Is zij bereid dat alsnog te doen?

Antwoord:

Uw vraag neem ik mee in het opvolgen van de motie van de leden Van Ginneken, De Hoop en Kröger die is ingediend tijdens het 2 minutendebat duurzaam vervoer van 1 juni jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 86, Tweeminutendebat Duurzaam vervoer) en door uw Kamer op 7 juni jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 88, Stemmingen) is aangenomen⁷. Daarbij zal ik ook het recentelijk ingediende REPowerEU Plan⁸ betrekken dat de Europese Commissie op 18 mei 2022 heeft gepresenteerd en het vervolg dat daaraan wordt gegeven. In dat plan kondigt de Commissie aan een wetgevingsinitiatief te overwegen om het aandeel van emissievrije voertuigen in de grotere wagenparken in de particuliere en de publieke sector te verhogen. Op dit moment is nog niet duidelijk waar de Commissie precies aan denkt, maar ik houd de ontwikkelingen hierover in de gaten. Voor nu kan ik meedelen dat het nieuwe hoofdstuk 18 dat met het ontwerpbesluit wordt toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving, mogelijk een basis biedt voor het stellen van regels over

⁷ Kamerstuk 31 305, nr. 343.

⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal comite en het comite van de Regio's, REPowerEU Plan, COM (2022), 230.

vlootnormering. Tot op heden heb ik in ieder geval niet overwogen om die regels toe te voegen aan dat hoofdstuk maar ik ben zeker bereid om dat alsnog te doen als voortschrijdend inzicht daartoe aanleiding geeft en die regels geschikt zijn voor opname in dat hoofdstuk. Voor opname van de regels is een wijzigingsbesluit vereist dat, voordat het in werking kan treden, aan uw Kamer en de Eerste Kamer wordt toegezonden in verband met de wettelijk vereiste voorhangprocedure.

In lijn met voornoemde motie zal ik uw Kamer eind dit jaar nader informeren.

Vraag 13

Is reeds in beeld welke bijdrage dit kan leveren aan het verminderen van CO₂ en het bereiken van 100% nieuw verkochte nulmissie voertuigen in 2030?

Antwoord:

De exacte bijdrage van een eventuele vlootnormering aan het verminderen van CO₂ en de ingroei van nieuwe nulmissievoertuigen, is nog niet bekend. Die bijdrage hangt ook sterk af van de vormgeving van de normering. Ik neem deze vraag daarom mee in de reeds toegezegde scenario's voor de stimulering van duurzame mobiliteit na 2025 conform de motie van de leden Bontenbal en Van Ginneken. Die motie is ingediend tijdens het 2-minutendebat duurzaam vervoer van 1 juni j.l. en is door uw Kamer op 7 juni j.l. aangenomen⁹. Ik verwacht die scenario's in het voorjaar met uw Kamer te kunnen delen en te betrekken bij de besluitvorming over de Voorjaarsnota.

Uitvoering

Vraag 14

De leden van de D66-fractie lezen dat bij gemeenten en provincies zorgen bestaan over de kosten van de uitvoering en handhaving van de regeling. Zijn er evaluatie- en herijkingsmomenten voorzien voor de bijdrage die de rijksoverheid geeft aan gemeenten en provincies?

Antwoord:

Zoals in paragraaf 5.6 van de nota van toelichting is aangegeven, zullen regelmatig evaluaties worden uitgevoerd. Het gaat dan niet alleen om het vaststellen van de mate van doelbereik met het oog op eventuele inwerkingtreding van normen, maar ook om het in kaart brengen van de gevolgen van het ontwerpbesluit, zowel voor de betrokken werkgevers als voor de overheidsorganisaties. De jaarlijkse bijdragen aan gemeenten die nu zijn voorzien voor de handhaving, kunnen naar aanleiding van die evaluaties worden bijgesteld.

Vraag 15

Eerder is gebleken dat het voor omgevingsdiensten lastig bleek te zijn welke bedrijven meldingsplichtig zijn onder de Wet milieubeheer. Hoe wordt deze tekortkoming voorkomen bij het onderhavige ontwerpbesluit, vragen deze leden.

Antwoord:

Anders dan bij de meldingsplichtige bedrijven onder de Wet milieubeheer is er een lijst beschikbaar met ondernemingen en rechtspersonen die onder de reikwijdte van dit ontwerpbesluit vallen. Die lijst wordt vastgesteld op basis van gegevens van de stichting LISA, een stichting die gegevens van alle werkgevers in Nederland bijhoudt. Uit die data blijkt dat de doelgroep uit ongeveer 8.000 ondernemingen en rechtspersonen

⁹ Kamerstuk 31 305, nr. 350.

bestaat. Die lijst wordt door LISA actueel gehouden. Elk jaar kan op basis van die lijst en de ingediende rapportages eenvoudigweg worden vastgesteld welke ondernemingen en rechtspersonen die onder het ontwerpbesluit vallen, de rapportage hebben ingediend en welke niet. Tegen de ondernemingen en rechtspersonen die geen rapportage hebben ingediend kunnen de omgevingsdiensten handhavingsmaatregelen treffen.

Vraag 16

Deze leden vragen de Staatssecretaris welke stappen zij neemt om, bij verder uitstel van de Omgevingswet, te voorkomen dat de maatregelen en beoogde doelen in het onderhavige ontwerpbesluit niet in werking kunnen treden waarmee uitvoering van het Klimaatakkoord in gevaar komt.

Antwoord:

Bij verder uitstel van de Omgevingswet zal een geheel nieuwe procedure moeten worden gestart voor deze regelgeving. In de huidige wetgeving is geen grondslag voor de regels van het ontwerpbesluit. Een wetswijziging (Wet milieubeheer) zal waarschijnlijk nodig zijn om binnen het huidige wettelijk kader uitvoering te geven aan de afspraak van het Klimaatakkoord om normerende regels vast te stellen voor werkgevers.

PVV-fractie

Vraag 1

De leden van de PVV-fractie vragen naar de hoogte van de financiële en operationele lasten voor bedrijven die ze in het kader van de nodige administratieve wijzigingen, maar ook in het kader van het halen van de CO₂-norm, gaan ondervinden.

Antwoord:

De regeldrukeffecten zijn beschreven in paragraaf 5.2.1 van de nota van toelichting. Daar is vermeld dat de totale jaarlijkse administratieve lasten in het eerste jaar (2023) uitkomen op € 3.760.000,-. Vanaf 2024 bedragen de jaarlijkse administratieve lasten € 2.669.600,-. Per organisatie komen de gemiddelde administratieve lasten per 2023 en de jaren daarna uit op € 470,- respectievelijk € 334,- per jaar.

Vraag 2

De leden van de PVV-fractie vragen naar het effect op de concurrentiepositie van bedrijven in Nederland.

Antwoord:

Alle EU-lidstaten moeten invulling geven aan de Europese klimaatverordening en moeten dus maatregelen treffen om CO₂-emissies te reduceren. Hoe lidstaten daar vervolgens precies invulling aan geven is aan de lidstaten zelf. Dat heeft als voordeel dat de gevolgen van oneerlijke concurrentie beperkt zijn – want iedere lidstaat moet maatregelen nemen – en zorgt er tegelijkertijd voor dat lidstaten zelf beleidsvrijheid behouden en van ervaringen in andere landen kunnen leren.

In Vlaanderen is regelgeving van kracht die gelijkenis vertoont met de regels die met het ontwerpbesluit worden toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving (zie hoofdstuk XI van de Programmawet van 8 april 2003). Op grond van die wet moeten werkgevers met meer dan 100 werknemers elke drie jaar een verslag indienen met gegevens over woon-werkverplaatsingen. Doel daarvan is gegevens te verzamelen die nuttig zijn voor de analyse van de mobiliteit, maar ook om werkgevers aan te moedigen maatregelen te treffen om een duurzamere mobiliteit te bevorderen.

Vraag 3

De leden van de PVV-fractie vragen of er rekening is gehouden met het scenario dat ondernemers straks, om de regels te mijden, bedrijven zullen gaan splitsen of de omvang beperken tot het maximum van 100 medewerkers om onder de administratieve last uit te komen.

Antwoord:

Zoals in paragraaf 2.3 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is beschreven omvat een onderneming of rechtspersoon alle vestigingen waaruit die onderneming of rechtspersoon bestaat. Om te bepalen of een onderneming of rechtspersoon onder de regels valt, moeten alle werknemers van alle vestigingen van die onderneming of rechtspersoon bij elkaar worden opgeteld. Daarnaast tellen werknemers van alle bedrijven die onderdeel uitmaken van een concern mee. Dus werkgevers met 100 of meer werknemers, verdeeld over verschillende rechtspersonen, zullen dus ook aan de regels moeten voldoen. Het splitsen van bedrijven heeft dus geen zin om onder de regels uit te komen. Mijn ministerie zal nog wel nader onderzoeken of dit laatste goed tot uitdrukking is gebracht in het ontwerpbesluit.

Vraag 4

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris om de Kamer van een lijst te voorzien met het type bedrijven dat te maken gaat krijgen met deze regelgeving en welke type voertuig het hier betreft.

Antwoord:

Onder het ontwerpbesluit vallen alle werkgevers in alle branches. In principe is het enige criterium dat er ten minste 100 werknemers zijn. Wel gelden voor een aantal typen voertuigen uitzonderingen. Voertuigen die worden ingezet voor de politie- en brandweertaak zijn bijvoorbeeld uitgezonderd. Ook de voertuigen van defensie en hulpverleningsdiensten zijn uitgezonderd. Alle uitzonderingen zijn opgenomen in het artikel 18.11, tweede lid, dat met het ontwerpbesluit wordt toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving.

Grosso modo vallen onder het ontwerpbesluit alleen de voertuigen die zijn ingericht voor het vervoer van personen. Voertuigen met een grijs kenteken vallen er dus bijvoorbeeld buiten.

Vraag 5

De leden van de PVV-fractie vragen waarom bedrijven wel gegevens over woon-werkverkeer dienen aan te leveren, terwijl het woon-werkverkeer buiten de scope van deze regelgeving valt.

Antwoord:

De verplichting om jaarlijks gegevens te verstrekken geldt zowel voor zakelijke als woon-werkmobiliteit. Beiden vallen onder de scope van het ontwerpbesluit.

Vraag 6

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris of zij voornemens is om dezelfde regelgeving ook voor woon-werkverkeer toe te passen en, zo ja, wanneer en waarom.

Antwoord:

Het ontwerpbesluit geldt voor zowel zakelijke als woon-werkmobiliteit. De norm (emissiegrenswaarde) die nu in het ontwerpbesluit is opgenomen maar nog niet in werking treedt, geldt wel alleen voor zakelijke mobiliteit. Tijdens de evaluatie in 2025 zal wordt bepaald of de norm voor zakelijke mobiliteit in werking moet treden en zo nodig moet worden bijgesteld. Bij die gelegenheid wordt ook bepaald of er een norm voor

woon-werkmobiliteit moet komen en hoe hoog die norm dan moet worden.

Vraag 7

De leden van de PVV-fractie vragen naar de hoogte van de dwangsommen die opgelegd kunnen worden aan bedrijven die niet willen of kunnen voldoen aan de gigantische regeldruk die de Staatssecretaris hun gaat opleggen.

Antwoord:

De hoogte van een eventueel op te leggen last onder dwangsom wordt bepaald door de handhavende omgevingsdienst. Daarvoor gelden de regels voor het voorbereiden en nemen van besluiten die zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent bijvoorbeeld dat aan het besluit tot oplegging van een dwangsom een belangenafweging ten grondslag moet liggen. Ook moet het bedrag van de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. Met omgevingsdiensten vinden in de aanloop naar de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit sessies plaats over onder andere toezicht en handhaving. Dit om zeker te stellen dat de medewerkers van de omgevingsdiensten voldoende zijn opgeleid en toegerust om hun taken te kunnen uitvoeren. Daarbij komt ook de hoogte van dwangsommen aan de orde. Mijn ministerie zal met de omgevingsdiensten en gemeenten nagaan of het wenselijk is om daarover een leidraad met handvatten vast te stellen. Leidraden die nu al in de handhavingspraktijk worden gebruikt kunnen daarvoor als inspiratie dienen.

Vraag 8

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris of zij beseft dat zij door het invoeren van deze regels de vrijheid van hardwerkende Nederlanders inperkt om zelf te kunnen bepalen hoe zij hun werk willen uitvoeren.

Antwoord:

Het ontwerpbesluit gaat niet over de wijze van uitvoering van het werk door werknemers. Het ontwerpbesluit betreft alleen de wijze waarop werknemers reizen voor of tijdens hun werk. Werknemers houden daarbij de vrijheid hoe ze verduurzamen. Hetzelfde geldt voor de werkgevers die zelf kunnen kiezen (al dan niet in overleg met OR of MR) op welke wijze het beste aan de eis tot verduurzaming kan worden voldaan. Er is dan ook geen sprake van inperking van de vrijheid van werknemers zoals de leden van PVV-fractie stellen.

Vraag 9

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris om af te zien van deze knotsgekke en doorgeslagen regels die niets meer zijn dan een forse (administratieve) lastenverzwaring met enorme gevolgen voor de vrijheid van de Nederlander.

Antwoord:

Met het ontwerpbesluit geef ik invulling aan een afspraak van het Klimaatakkoord. Alle bij dat akkoord betrokken partijen hebben zich daaraan gecommitteerd. Ik zie dan ook geen reden om van die afspraak af te wijken en af te zien van de regels. Die regels laten de vrijheid van de werknemers en werkgevers intact om zelf invulling te geven aan verduurzaming. Klimaatverandering vraagt om aanpassingen en andere keuzes maar die passen prima binnen de gegeven vrijheden.

CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de noodzaak om het werkgerelateerde personenverkeer te verduurzamen. Het ontwerpbesluit is wat betreft deze leden een stap in de goede richting. Tegelijkertijd vinden zij het van groot belang dat de regelgeving ook wordt gedragen door de betrokken belangenverenigingen en werkgeversorganisaties en uitvoerbaar is voor de werkgevers.

Vraag 1

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of in kaart is gebracht in welke mate de administratieve lasten voor mkb-bedrijven zullen toenemen, met name voor de bedrijven die meer dan 100 maar minder dan 250 werknemers hebben.

Antwoord:

De regeldrukeffecten zijn beschreven in paragraaf 5.2.1 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. Daar is vermeld dat de totale jaarlijkse administratieve lasten in het eerste jaar (2023) uitkomen op € 3.760.000,-. Vanaf 2024 bedragen de jaarlijkse administratieve lasten € 2.669.600,-. Per organisatie komen de gemiddelde administratieve lasten per 2023 en de jaren daarna uit op € 470,- respectievelijk € 334,- per jaar. Dat is een gemiddelde. De gemiddelde lasten voor mkb-bedrijven zullen dus iets lager liggen.

Vraag 2

Daarnaast is er nog veel onduidelijk omtrent de te ontwikkelen elektronische voorziening. Wat vindt de Staatssecretaris van het voorstel om naar aanleiding van de vrijwillige periode van deelname (2023) een pilot te starten om verbeteringen te kunnen doorvoeren met tot doel de administratieve lasten voor het middenbedrijf te verminderen?

Antwoord:

De elektronische voorziening krijgt op dit moment steeds meer vorm en zal binnenkort gereed zijn voor het uitvoeren van gebruikerstesten. Die testen zullen nog dit jaar plaatsvinden. Ook zal tijdens deze periode door middel van praktijktoetsen worden beoordeeld in hoeverre de elektronische voorziening aansluit op de administraties van ondernemingen en rechtspersonen. Doel daarvan is o.a. om het gebruiksgemak te toetsen en om eventuele aanpassingen door te voeren zodat de administratieve lasten tot een minimum worden beperkt. De door de leden van de CDA-fractie voorgestelde pilot ondersteun ik dan ook van harte. Voor een groot deel zal die al dit jaar plaatsvinden en volgend jaar kunnen worden gecontinueerd als er op vrijwillige basis wordt gerapporteerd over 2022.

Vraag 3

De leden van de CDA-fractie zijn tevens benieuwd of er een mogelijke koppeling kan worden gemaakt tussen bestaande systemen zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) en het kentekenregister van de RDW om administratieve lasten voor mkb'ers te beperken.

Antwoord:

Omdat de regels die met het ontwerpbesluit worden toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving onderdeel uitmaken van het stelsel van de Omgevingswet, zullen die regels ook toepasbaar worden gemaakt voor gebruik binnen het DSO. In eerste instantie zal dat heel basaal zijn en vooral een verwijzing betreffen naar de elektronische voorziening van RVO. Werkgevers kunnen echter wel via het DSO achterhalen dat de rapportageverplichting voor hen gaat gelden. De gegevens moeten echter worden verstrekt met de elektronische voorziening en niet via het DSO. De

reden daarvoor is dat het DSO (nog) geen functionaliteit heeft om de CO₂-emissie te berekenen op basis van de ingevoerde mobiliteitsgegevens. In de toekomst zullen de mogelijkheden voor verdere integratie met het DSO of zelfs volledige opname in het DSO worden nagegaan. Een koppeling van de elektronische voorziening met het kentekenregister van de RDW is onderzocht maar is vanwege privacy van werknemers buiten beschouwing gelaten.

Vraag 4

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het voorstel een aantal mogelijke maatregelen wordt benoemd die een ondernemer kan nemen om aan de emissiegrenswaarde te voldoen, bijvoorbeeld «het bieden van een hogere kilometervergoeding bij gebruik van auto's met een lage CO₂-emissie» (blz 8). Deze leden vragen in hoeverre het ontwerpbesluit een basis vormt voor de inwerkingtreding van een eventuele emissiegrens.

Antwoord:

In het ontwerpbesluit is al een emissiegrenswaarde opgenomen voor zakelijke mobiliteit (96 gram per reizigerskilometer). Deze waarde treedt echter nog niet direct in werking. Alleen als er in 2025 wordt vastgesteld dat de emissies niet onder het emissieplafond zijn gebleven, zal die emissiegrenswaarde in werking treden of zal de hoogte van die waarde worden aangepast via een wijzigingsbesluit. Er is dus al een wettelijke basis. Voor woon-werkmobiliteit is nog niet voorzien in een emissiegrenswaarde. Tijdens de evaluatie in 2025 zal worden gezien in hoeverre het nodig is om die alsnog toe te voegen aan het Besluit activiteiten leefomgeving. Daar is nu nog geen basis voor. Het toevoegen vereist dan ook een aanpassing van dat besluit.

Vraag 5

Daarnaast zijn deze leden benieuwd hoe de stap naar een jonger en zuiniger model auto wordt gestimuleerd met dit voorstel.

Antwoord:

Met het voorstel treedt alleen de verplichting in werking om jaarlijks gegevens te rapporteren over zakelijke en woon-werkmobiliteit. Op basis van de verstrekte gegevens krijgen werkgevers een terugkoppelrapportage met een overzicht van hun CO₂-emissies. Daar kan een stimulans vanuit gaan om verduurzamingsmaatregelen te treffen. Voor het berekenen van de CO₂-emissie wordt in de elektronische voorziening gebruik gemaakt van kengetallen (emissiefactoren). Voor auto's maken die kengetallen alleen onderscheid naar type brandstof. Hoe zuinig een bepaald model auto is, wordt niet in de berekening betrokken. Die keuze is gemaakt om de regeldruk voor werkgevers zo laag mogelijk te houden. Er zou ook om specifiekere emissiegegevens kunnen worden gevraagd (die zijn voor de meeste auto's beschikbaar) maar daarmee zouden de administratieve lasten veel hoger uitvallen. Met het oog op de rapportageverplichting en het emissieplafond is deze keuze voldoende effectief. Wanneer er een emissiegrenswaarde (norm) wordt toegevoegd aan de regels voor individuele werkgevers zal die keuze nader worden beschouwd en zal een nieuwe belangenafweging worden gemaakt.

GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de wereld aan het beginstadium van de klimaatcrisis staat waarin de eerste effecten zichtbaar worden. Vanaf nu wordt het decennialang, mogelijk eeuwenlang, elk jaar een beetje erger. De vraag is hoe snel we die verergering tot staan kunnen brengen, voordat het te laat is. Deze leden maken zich hier grote zorgen over. We moeten alles op alles zetten om

onze emissies snel naar beneden te brengen. Nu doen wat nu kan, want een maatregel die eerder effectief is, helpt exponentieel meer dan dezelfde maatregel een jaar later. Het praktische criterium voor «nu doen wat nu kan», is wat technisch mogelijk is. De rest is een kwestie van politieke wil of het gebrek daaraan. Deze leden zien beangstigend veel van dat laatste.

Vraag 1

Kan de Staatssecretaris toelichten waarom zij bedrijven die kortetermijnenbelang belangrijker vinden nog jarenlang wil ontzien, ten koste van de voorlopers of de toekomst van ons allen?

Antwoord:

Het ontwerpbesluit bevat een verplichting jaarlijks te rapporteren over werkgebonden personenmobiliteit. Daarnaast wordt gewerkt met een collectief emissieplafond en (de dreiging van) een emissiegrenswaarde (norm) voor individuele werkgevers als de emissies niet onder het plafond blijven. Met dit pakket aan maatregelen is er geen sprake van het «ontzien van bedrijven».

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat in 2013 het Energieakkoord werd getekend, met afspraken tussen overheid en de verschillende economische sectoren om het energieverbruik fors terug te brengen. In plaats van de afspraken en doelen gelijk om te zetten in wetgeving, hebben de daarop volgende kabinetten vooral de ene vrijblijvende afspraak op de andere gestapeld en zich ook zelf niet aan de gemaakte afspraken gehouden. De belofte om dit nu wel te doen, is gereduceerd tot 1 megaton en blijft op aandringen van de vervuilers een vrijblijvende afspraak zonder sancties. Deze leden vrezen dat hiermee de toch al slappe doelen wederom nodeloos enkele jaren verder vooruit worden geschoven.

Vraag 2

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Staatssecretaris of zij enkele ambitieuze sectorafspraken voor milieu en klimaat kan noemen die zijn behaald, terwijl daar geen wettelijke verplichtingen en sancties tegenover stonden. Waar heeft de aanpak die de Staatssecretaris nu voorstaat wel geleid tot het maximaal haalbare effect? Wie, behalve de vervuilers, heeft belang bij de opzet, zoals de Staatssecretaris die nu voorstaat?

Antwoord:

Zoals al uit mijn antwoord op de eerste vraag blijkt, is er in de gekozen aanpak geen sprake van vrijblijvende afspraken. De jaarlijkse rapportageverplichting zorgt voor het genereren van data over werkgebonden personenmobiliteit en het emissieplafond geeft een duidelijke grens aan voor de emissies. Bij overschrijding van die grens treedt er een handhaafbare norm in werking. Enerzijds stimuleert het ontwerpbesluit werkgevers dus om hun emissies te beperken en anderzijds verschaft het de overheid de instrumenten om in te grijpen als het reductiedoel niet wordt gehaald. Voor het Nederlandse mobiliteitsbeleid is dit een unieke aanpak.

Deze leden lezen in de nota van toelichting de zin: «Vanaf begin jaren 90 van de vorige eeuw zijn er onder de verzamelnaam «vervoermanagement» (later «mobiliteitsmanagement») meerdere initiatieven geweest met als doel ondernemingen en rechtspersonen aan te zetten tot het maken van vervoerplannen op vrijwillige basis. In het licht van de grote klimaatopgave hebben deze initiatieven te weinig resultaten opgeleverd waardoor de wens naar een meer dwingende aanpak naar voren kwam.»

Vraag 3

Waarom is deze correcte conclusie over 40 jaar falend beleid niet omgezet in harde wetgeving, gericht op de technisch maximaal haalbare doelen en een effectief sanctiebeleid?

Antwoord:

Zoals ik in mijn antwoorden op de vorige vragen aangaf, voorziet het ontwerpbesluit in regels waarmee het reductiedoel van het Klimaatakkoord afdwingbaar kan worden gemaakt door het in werking laten treden van een norm voor individuele werkgevers. Door de ongewisse gevolgen van de COVID-19-pandemie voor mobiliteit is na overleg met stakeholders besloten om niet direct een harde norm voor individuele werkgevers in werking te laten treden. Dat verzoek is, vanwege de uitzonderlijke situatie die de pandemie meebracht, gehonoreerd en verwerkt in het ontwerpbesluit. De doelen van het Klimaatakkoord staan daarbij buiten kijf.

Verderop staat in de nota: «Met dit artikel en die regeling zouden maatregelen bij de bedrijven kunnen worden afgedwongen. Onder druk van een aantal stakeholders is dat artikel nooit in werking getreden (...).» Weer verderop staat: «Het doel van de Taskforce was om op vrijwillige basis een reductie van 5% te bereiken in het aantal autokilometers in de spits. De reductie van het aantal autokilometers is blijven steken op 1,5%, minder dan de doelstelling die de Taskforce Mobiliteitsmanagement had gesteld». Nog iets verder in het stuk en vijf jaar later in de tijd: «Uit de evaluatie van het programma bleek dat de afspraken met ondernemingen en rechtspersonen tot minder resultaat hebben geleid dan vooraf gedacht». De Staatssecretaris concludeert zelf dat er «onvoldoende vertrouwen is dat dit doel zonder overheidsinterventie bereikt wordt».

Vraag 4

Waarom, ondanks de kennis van de afgelopen 40 jaar, een serie vrijblijvende afspraken en uitstel? Waarom niet gelijk een serie stevige wetgevende maatregelen en sancties, maar toch weer: «alles doen om de kosten en regeldruk voor werkgevers in Nederland zo laag mogelijk houden»? Waarom hebben de verantwoordelijke werkgevers die zich de afgelopen 40 jaar niet aan de gemaakte afspraken gehouden hebben, nog steeds recht om ontzien te worden van regeldruk? De Staatssecretaris heeft zelf geconcludeerd waar de schoen wringt: het niet nakomen van afspraken door werkgevers. Waarom dan niet alsnog inzetten op afdwingbaar beleid? De staatsecretaris is hier gelukkig eerlijk in: «Werkgeversorganisaties hebben mij gevraagd dat niet te doen». Deze leden zijn van mening dat de Staatssecretaris naar de verkeerde partij luistert als het aankomt op het nemen van effectieve maatregelen.

Antwoord:

De gevolgen voor de regeldruk zijn meegewogen bij de keuze voor de instrumenten die met het ontwerpbesluit worden ingezet, maar speelden geen rol bij de beslissing om voorlopig geen norm voor individuele werkgevers in werking te laten treden. Zoals al aangegeven waren de ongewisse gevolgen van de COVID-19-pandemie voor mobiliteit en de uitzonderlijke situatie die de pandemie meebracht, de belangrijkste redenen daarvoor.

De leden van de GroenLinks-fractie verwachten van dit kabinet een veel stevigere inzet. Zij willen ten eerste hogere doelen: de 1 megaton is mogelijk zonder maatregelen al te halen door verandering van het post-corona reisgedrag. De doelen moeten worden afgestemd op wat technisch maximaal haalbaar is. De maximaal haalbare doelen op reizigersgedrag, zoals thuiswerken of het gebruik van het ov en de fiets, zijn heel andere dan bijvoorbeeld in leasecontracten alleen emissievrije

voertuigen toelaten. Beide zijn onafhankelijk van elkaar mogelijk, vergen een andere inzet en dienen andere maatschappelijke subdoelen, zoals afname van de congestie, toename lichaamsbeweging, toevoer nieuwe electric vehicles (EV's) aan het nationale wagenpark om zo op termijn een tweedehandsmarkt te creëren et cetera.

Vraag 5

Kan de Staatssecretaris aangeven hoe in haar aanpak deze doelen en subdoelen maximaal bereikt worden of dat met een andere aanpak hogere doelen haalbaar zouden zijn?

Antwoord:

De gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord zijn op dit moment leidend. Dat zijn namelijk de afspraken waar alle betrokken stakeholders overeenstemming over hebben bereikt. Het nu eenzijdig aanscherpen van het reductiedoel op basis van voornemers zou afbreuk kunnen doen aan het draagvlak voor het ontwerpbesluit. Overigens bieden de regels van het ontwerpbesluit een kader om de reductiedoelstellingen op een later moment aan te scherpen, bijvoorbeeld als de voornemers tot aanpassing van de Klimaatwet worden gerealiseerd of als de Kamer daartoe besluit. Daarvoor is wel een wijzigingsbesluit vereist. Dat besluit zal, voordat het in werking kan treden, aan uw Kamer en de Eerste Kamer worden toegezonden in verband met de wettelijk vereiste voorhangprocedure.

De leden van de GroenLinks-fractie willen ten tweede geen uitstel: zij zijn van mening dat tien jaar na het Energieakkoord en 40 jaar falen van het mobiliteitsbeleid genoeg tijd is geweest om vrijblijvend vrijwillig mee te doen. De koplopers, die voor de maatschappij en de achterblijvende collega's de kooltjes uit het vuur halen, hebben er recht op dat de achterblijvers nu snel met wettelijke middelen worden aangepakt en eveneens bij gaan dragen.

Vraag 6

Deze leden vragen de Staatssecretaris om zo snel mogelijk wettelijke besparingsdoelen en de mogelijkheden voor middelvoorschriften voor te bereiden. Dit is niet alleen nodig voor het behalen van het nu gekozen doel van 1 megaton, maar ook voor de verdere weg naar emissievrij. Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat gezien het trackrecord van de werkgevers, verder uitstel van wettelijke maatregelen onverdiend is en niet leidt tot het versneld halen van de doelen?

Antwoord:

Met het ontwerpbesluit is de principiële keuze gemaakt om aan werkgevers geen middelvoorschriften op te leggen. Door de diversiteit aan activiteiten die werkgevers ontplooiën, is er geen standaard pakket aan maatregelen dat voor iedere werkgever passend is. Een doelvoorschrift geeft veel beter uitdrukking aan die diversiteit dan middelvoorschriften.

Met de leden van de GroenLinks-fractie ben ik het eens dat verder uitstel van wettelijke maatregelen niet wenselijk is. Om die reden wordt met het ontwerpbesluit een reductiedoel geïntroduceerd dat afdwingbaar kan worden gemaakt door het in werking laten treden van een norm voor individuele werkgevers. Daarmee zullen over het algemeen de koplopers worden ontzien (die hebben al een flinke slag in verduurzaming gemaakt) en zullen de achterblijvers flink aan de slag moeten. Voor de eerste periode (tot en met 2024) zullen sommige achterblijvers de urgentie mogelijk nog niet ervaren. Maar dat zal anders worden als er een norm voor individuele werkgevers van kracht gaat worden en de omgevingsdiensten daarop gaan handhaven.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat de gekozen doelen en middelen onvoldoende zijn in het licht van de opgave die voor ons ligt. De ervaring leert dat zonder forse en wettelijk met sancties afdwingbare doelen, er geen resultaten worden behaald. Deze leden hopen dat de Staatssecretaris in staat is om de juiste conclusies te verbinden aan haar eigen analyse tegenover de werkgevers en bereid is om alsnog stappen te zetten naar effectief beleid dat snel blijvend resultaat heeft. Het voorstel, zoals het er nu ligt, kan niet op de steun van deze leden rekenen.

ChristenUnie-fractie

Vraag

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of werkgevers met 100 of meer werknemers, maar verdeeld over verschillende bv's binnen de organisatie ook moeten voldoen aan het CO₂-plafond.

Antwoord:

Zoals in paragraaf 2.3 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit is beschreven omvat een onderneming of rechtspersoon alle vestigingen waaruit die onderneming of rechtspersoon bestaat. Om te bepalen of een onderneming of rechtspersoon onder de regels valt, moeten alle werknemers van alle vestigingen van die onderneming of rechtspersoon bij elkaar worden opgeteld. Daarnaast tellen alle werknemers van alle bedrijven die onderdeel uitmaken van een concern mee. Het bedrijf dat aan het hoofd staat (de hoofdvestiging) is verantwoordelijk voor de naleving. Dus werkgevers met 100 of meer werknemers, verdeeld over verschillende rechtspersonen, zullen ook aan de regels moeten voldoen. Mijn ministerie zal voordat het ontwerpbesluit voor advies wordt aangeboden aan de Raad van State nog wel nader onderzoeken of dit laatste ook goed tot uitdrukking is gebracht in het ontwerpbesluit.

BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie wil allereerst kenbaar maken dat het tegen het huidige nationale klimaatakkoord is en van mening is dat een nieuw akkoord met realistische en haalbare doelstellingen zorgt voor meer draagvlak onder burgers. De ophanden zijnde regelgeving mag wat dit betreft nooit dwangmatige middelen bevatten om werkgevers te bewegen tot verduurzaming zonder dat ook nog eens duidelijk is wat de gevolgen zijn voor werknemers.

Het lid van de BBB-fractie steunt eigen initiatieven van werkgevers, maar is van mening dat de overheid hier geen rol in moet spelen. Dit lid stelt tevens voor dat, indien toch overgegaan wordt tot dwang, dezelfde eisen gelden voor de bedrijven in het buitenland waarvan wij producten en diensten invoeren. Dit om geen ongelijk speelveld voor Nederlandse bedrijven en organisaties te creëren waarbij Nederland bloedt, terwijl het geld verdwijnt naar buitenlandse spelers op de markt en er netto geen klimaatwinst geboekt wordt.

Reactie:

Alle EU-lidstaten zijn verplicht om invulling te geven aan de Europese klimaatverordening en moeten dus maatregelen treffen om CO₂-emissies te reduceren. Hoe lidstaten daar vervolgens precies invulling aan geven is aan de lidstaten zelf. Dat heeft als voordeel dat de gevolgen van oneerlijke concurrentie beperkt zijn – want iedere lidstaat moet maatregelen nemen – en zorgt er tegelijkertijd voor dat lidstaten zelf beleidsvrijheid behouden en van ervaringen in andere landen kunnen leren.

In Vlaanderen is regelgeving van kracht die gelijkenis vertoont met de regels die met het ontwerpbesluit worden toegevoegd aan het Besluit activiteiten leefomgeving (zie hoofdstuk XI van de Programmawet van 8 april 2003). Op grond van die wet moeten werkgevers met meer dan 100 werknemers elke drie jaar een verslag indienen met gegevens over woon-werkverplaatsingen. Doel daarvan is gegevens te verzamelen die nuttig zijn voor de analyse van de mobiliteit, maar ook om werkgevers aan te moedigen maatregelen te treffen om een duurzamere mobiliteit te bevorderen.