

Conceptregels rubriek Mobiliteit (onderdeel 4.1)

Rubriek 4. Mobiliteit

4.1 Verduurzaming woon-werkverkeer

Verduurzaming woon-werkverkeer: werkgevers maken (verplicht) een plan om het woon-werkverkeer van medewerkers te verduurzamen en zorgen dat dit ook echt tot stikstofreductie leidt. Het woon-werkverkeer heeft een groot aandeel in het vervoer binnen de stroken.

CONCEPTTEKST

Paragraaf[PM] *Stikstofreductie mobiliteit (= voorlopige werktitel)*

Artikel [5.PM] (oogmerk en toepassingsbereik instructieregels reductie stikstof binnen stroken: mobiliteit)

1. Deze paragraaf is opgenomen met het oog op het beperken van emissies in de lucht van stikstof binnen de *(aanduiding werkingsgebied stroken)* die ontstaan door verbranding van brandstof in de motor van voertuigen.
2. Deze paragraaf is van toepassing op milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 18.11, eerste lid, onder a en b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover deze activiteiten worden verricht binnen de *(aanduiding werkingsgebied stroken)*.
3. Deze paragraaf is niet van toepassing op een onderneming of rechtspersoon met een hoofdnederzetting, hoofdvestiging of nevenvestiging als bedoeld in de Handelsregisterwet 2007 binnen de *(aanduiding werkingsgebied stroken)* met minder dan 50 werknemers.
4. Deze paragraaf is voorts niet van toepassing op het laten reizen van een werknemer:
 - a. voor zover de reizen van de werknemer niet in *(juiste aanduiding werkingsgebied stroken)* beginnen of eindigen;
 - b. met een voertuig als bedoeld in artikel 18.11, tweede lid, de onderdelen b en e tot en met h, van het Besluit activiteiten leefomgeving.
5. In deze paragraaf wordt onder hoofdnederzetting, hoofdvestiging, nevenvestiging, onderneming, rechtspersoon en werknemer verstaan, wat daaronder wordt verstaan in artikel 18.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel [5.PM] (instructieregel stikstofemissieplan woon-werkverkeer)

1. Bij omgevingsplan worden regels gesteld over de reductie van emissies van stikstof in de lucht als gevolg van woon-werkmobiliteit met 50% op 1 januari 2031 respectievelijk met 75% op 1 januari 2035 ten opzichte van 1 januari 2018.
2. De regels houden in ieder geval in dat toepassing wordt gegeven aan de artikelen 18.14 en 18.15 van het Besluit activiteit leefomgeving, met dien verstande dat die toepassing ziet op de emissie in de lucht van stikstof door woon-werkmobiliteit.

Artikel [8.PM] (instructieregel rapportage stikstofemissie woon-werkverkeer)

Het college van burgemeester en wethouders verstrekt Gedeputeerde Staten uiterlijk op 1 juli 2031 en 1 juli 2035 de benodigde gegevens voor de monitoring van reductie van emissies van stikstof als bedoeld in uitvoering van artikel 5.[PM = **instructieregel stikstofemissieplan woon-werkverkeer**].

Opmerkingen

1. De denkrichting voor mobiliteit ziet dus niet op snelheidsbeperkingen op (Rijks- e/o provinciale) wegen. Het beperken van de maximumsnelheid op wegen vergt sowieso een ander type besluit dan regels in de omgevingsverordening, namelijk een verkeersbesluit en het (fysiek) plaatsen van verkeerstekens. Voor Rijkswegen is uiteraard alleen het Rijk zelf bevoegd. Als een snelheidsbeperking op gedeelten van snelwegen binnen de stikstofstroken en de Veluwe bijdraagt aan de doelstelling van stikstofreductie, dan ligt het voor de hand hiervoor te lobbyen met het oog op een nieuw regeerakkoord na de a.s. landelijke verkiezingen.
2. De tijdens de SORS-brainstormsessie gesuggereerde denkrichtingen voor een zero emissiezone logistiek en een milieuzone verkeer zijn door GS niet overgenomen. Mogelijk komen deze suggesties weer op tafel via de participatie.

Instrumentkeuze

Instructieregel voor omgevingsplan (aansluitend bij afdeling 18.1 Bal)

Juridische check

In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is een nieuw hoofdstuk toegevoegd (: hoofdstuk 18 Emissies door mobiliteit, voorlopig ingevuld met één afdeling:) Afdeling 18.1 Emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit.¹ Deze afdeling is

¹ Deze wijziging in werking is getreden met ingang van 1 juli 2024, met uitzondering van artikel 18.12, tweede en derde lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving (Staatsblad 2023, 472). Deze regels hebben alleen tot doel om het werkgebonden personenmobiliteit te verduurzamen. Emissie-grenswaarden voor de uitstoot van CO₂ door werkgebonden personenvervoer gelden m.i.v. 2030 uitsluitend voor zakelijk verkeer, dus niet voor woon-werkverkeer. M.i.v. 2050 wordt een emissiegrenswaarde voor zowel zakelijk als woon-werk verkeer gesteld van nul gram per reizigerskilometer (m.a.w. een CO₂-emissieverbod). Afdeling 18.1 ziet alleen op bedrijven met meer dan 100 werknemers en alleen als de werkgever voor het vervoer een financiële vergoeding, vervoersbewijs voor openbaar

gericht op het verminderen van de CO₂-emissies, (dus) niet op het verminderen van NO_x-emissies. Een emissiegrenswaarde voor CO₂ betekent overigens niet automatisch ook een vermindering van de NO_x-emissie.²

Afdeling 18.1 Bal bevat een bevoegdheid om maatwerkregels te stellen (artikelen 18.7 en 18.8). Een maatwerkregel wordt – aldus de expliciete keuze van de wetgever – *alleen* gesteld (door de gemeenteraad) in het omgevingsplan. Die maatwerkbevoegdheid is bovendien beperkt tot artikel 18.12 Bal waarin de emissiegrenswaarden zijn geregeld. Een ruimere openstelling van de maatwerkmogelijkheid is, aldus de Nota van Toelichting, niet mogelijk of niet wenselijk. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk om dergelijke regels te stellen over de bepaling waarin de milieubelastende activiteit is aangewezen. Het is niet wenselijk dat decentrale overheden door maatwerk de reikwijdte van de rijksregels zouden veranderen. Dit werkt twee kanten op: decentrale overheden krijgen niet de mogelijkheid om minder activiteiten onder rijksregels te laten vallen, maar ook niet om meer activiteiten onder deze rijksregels te brengen.³

Relevante vraag is dus of de provincie aanvullend specifiek voor de Gelderse stikstofzone/-stroken een verplichting tot het stellen van maatwerkregels aan het gemeentebestuur kan opleggen met het oog op het beperken van emissies in de lucht van stikstof. Het antwoord is: JA.

Overigens zijn dit goedbeschouwd geen *maatwerkregels*, maar gewoon *regels*, omdat het niet gaat om een nadere uitwerking van artikel 18.12 Bal, dat alleen betrekking heeft op de emissie van kooldioxide.

De Rijksregels zien op een beperkte groep werkgevers en bovendien specifiek op de emissie van kooldioxide. Kunnen aanvullend instructieregels worden gesteld over in het omgevingsplan te stellen regels gericht op:

- een bredere groep werkgevers? JA
- op de emissie van stikstof? JA

Zo'n instructieregel ziet wel op dezelfde milieubelastende activiteit (artikel 18.11 Bal), maar heeft een ander oogmerk (stikstof, geen kooldioxide). Geredeneerd vanuit de motief-theorie wordt de bevoegdheid niet beperkt/begrensd door artikel 18.7 Bal.

vervoer of andere mobiliteitsvoorziening ter beschikking stelt. Keuzevrijheid voor werkgevers is uitgangspunt: iedere werkgever heeft dus de keuze welke maatregelen het beste passen om verduurzaming van personenmobiliteit te bereiken, zoals minder reizen (meer online vergaderen), anders reizen (fiets of ov) of zuiniger reizen (door bijvoorbeeld verdere elektrificatie van het wagenpark). Zie ook de webpagina's: [Werkgebonden personenmobiliteit | Informatiepunt Leefomgeving](#), [Rijksregels emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit | Informatiepunt Leefomgeving](#) en [Mobiliteit onder de Omgevingswet | Stibbe](#).

² De ODRN geeft aan dat bij toepassing van een efficiëntere dieselmotor of waterstof als brandstof wel een CO₂-reductie bereikt wordt, maar geen NO_x-reductie.

³ Bron: Paragraaf 2.5 van de nota van toelichting bij het Besluit van 28 november 2023 tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door werk-gebonden personenmobiliteit (Stb. 2023, 472).

Voor bedrijven met 100 of meer werkgevers zou het voorgestelde ‘woon-werkverkeerplan’ een stapeling van administratieve lasten betekenen t.o.v. hoofdstuk 18 Bal. Relevant is ook nog hoe zo’n verplicht plan zich verhoudt tot het vervoerplan, waarover veel ondernemingen en rechtspersonen inmiddels beschikken of ooit hebben gemaakt.⁴ Uit oogpunt van proportionaliteit is door het Rijk gekozen voor ondergrens van 100 werknemers i.v.m. de administratieve lastendruk die dit met zich mee brengt. Deze ondergrens wordt opgehoogd naar 250 werknemers. Dit hoeft niet dezelfde te zijn als de ondergrens die het Rijk hanteert; een provinciale ondergrens – of het ontbreken daarvan – moet wel gemotiveerd worden. Zie ook paragraaf 5.4 van de eerder genoemde NvT over ‘Gevolgen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid’. In het conceptartikel is de optie aangereikt om de gemeente maatwerkruimte te bieden door een afwijkende ondergrens te kiezen (zie het derde lid).

⁴ Zie hierover de passage in de eerdergenoemde NvT over ‘Aansluiting bij vervoerplan’ (pag. 24-25).