STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 39586
23 november 2026

Advies Raad van State inzake nader rapport van het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving in verband met het uitzonderen van organisaties met minder dan 250 werknemers

Nader Rapport

27 oktober 2026
IENW/BSK-2026/181938
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken,
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 mei 2026, nr.2026001015, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 september 2026, nr. W17.26.00138/IV, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik bied U hierbij het ontwerp-besluit en de nota van toelichting aan en verzoek u overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.W.H. Bertram.

Advies Raad van State

No. W17.26.00138/IV
's-Gravenhage, 9 september 2026

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 12 mei 2026, no.2026001015, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving in verband met het uitzonderen van organisaties met minder dan 250 werknemers, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

De vice-president van de Raad van State,
S. van Haersma Buma.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ..... tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving in verband met het uitzonderen van organisaties met minder dan 250 werknemers [WGK028577]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 28 april 2026, nr. IenW/BSK-2026/52917, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 4.3, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In artikel 18.11, tweede lid, onder c en d, van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt ‘minder dan 100 werknemers’ vervangen door ‘minder dan 250 werknemers’.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2026.

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

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

NOTA VAN TOELICHTING

I Algemeen

1. Inleiding

Dit wijzigingsbesluit wijzigt artikel 18.11, tweede lid, onder c en d, van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers zijn daarmee uitgezonderd van de regels van afdeling 18.1, Bal. Die afdeling bevat regels om de emissies in de lucht van kooldioxide door woon-werkmobiliteit en zakelijke (personen)mobiliteit te verminderen.

Met dit wijzigingsbesluit wordt teruggekomen op een van de afspraken die in 2019 is gemaakt in het kader van het Klimaatakkoord[1]. Dat is nodig omdat is gebleken dat het midden- en kleinbedrijf (mkb) problemen en veel regeldruk ervaart met het jaarlijks rapporteren over werkgebonden personenmobiliteit. Met name het verzamelen van gegevens over woon-werkmobiliteit en het rapporteren is voor het mkb lastig omdat de administratiesystemen die het mkb gebruikt er niet op zijn toegerust. De regering heeft dan ook besloten om organisaties met minder dan 250 werknemers uit te zonderen van de regels van afdeling 18.1 Bal. Onder het mkb vallen namelijk bedrijven met minder dan 250 werknemers. Deze beslissing betekent dat alleen organisaties met 250 of meer werknemers onder de regels van afdeling 18.1 Bal vallen.

2. Hoofdlijnen van het wijzigingsbesluit

2.1 Aanleiding en achtergrond

Op 1 juli 2024 is het besluit tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met het beperken van emissies van kooldioxide door werkgebonden personenmobiliteit in werking getreden. In de praktijk wordt dit besluit vaak aangeduid als het besluit CO_2-reductie werkgebonden personenmobiliteit of kortweg als besluit WPM. In deze nota van toelichting wordt deze verkorte aanduiding gebruikt. Het besluit WPM is alleen van toepassing op ondernemingen en rechtspersonen met 100 of meer werknemers.

Met het besluit WPM wordt beoogd om de CO_2-uitstoot door zakelijke en woon-werkmobiliteit (werkgebonden personenmobiliteit) te reduceren. Met het Klimaatakkoord was een CO_2-reductie afgesproken van 1 megaton in 2030. Naar aanleiding van de motie van Kamerlid Van Ginneken[2] die de Tweede Kamer op 6 december 2022 heeft aanvaard, is het reductiedoel, zoals weergegeven in de nota van toelichting bij het besluit WPM[3], opgehoogd tot 1,5 megaton CO_2.

Een onderdeel van het besluit WPM is de verplichting om jaarlijks te rapporteren over de zakelijke en woon-werkmobiliteit van de werknemers (artikel 18.15 Bal). Ondernemingen en rechtspersonen rapporteren het aantal gereisde kilometers, de gebruikte reismodaliteiten en het type brandstof. Een ander onderdeel dat is beschreven in de nota van toelichting bij het besluit WPM[4], is een gezamenlijk CO_2-emissieplafond. Op basis van de gerapporteerde gegevens monitort het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) of de uitstoot onder het emissieplafond blijft. Dat de emissies onder het plafond blijven is belangrijk voor het halen van het reductiedoel van het besluit. In 2026 is er een tussentijdse evaluatie. Als dan blijkt dat de emissies niet onder het emissieplafond zijn gebleven of als er geen sprake is van een dalende lijn in de CO_2-emissie, dan kan een emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit in werking treden. Deze wettelijke emissiegrenswaarde, die de CO_2-uitstoot per reizigerskilometer voor zakelijke mobiliteit vanaf 2030 maximeert voor individuele werkgevers, is al opgenomen in het besluit WPM, maar nog niet in werking getreden. Die waarde (96 gram per reizigerskilometer) is gebaseerd op het Nederlandse gemiddelde zoals die was ten tijde van de voorbereiding van het besluit WPM. Als een emissiegrenswaarde is vereist om het beoogde reductiedoel te halen, zal die waarde hoogstwaarschijnlijk moeten worden bijgesteld op basis van de cijfers die over 2024 en 2025 zijn/worden gerapporteerd. Ook is bijstelling waarschijnlijk vereist vanwege de wijziging van de doelgroep door dit wijzigingsbesluit (ondergrens van 100 naar 250 werknemers). Voor een bijstelling van de emissiegrenswaarde is een wijziging van hoofdstuk 18 Bal vereist.

Signalen over regeldruk

Vanaf de inwerkingtreding van het besluit WPM per 1 juli 2024 zijn er signalen over regeldruk door de

[1] Kamerstukken II 2018/19, 32 813, nr. H.
[2] Kamerstukken II 2022/23, 36 200 XII, nr. 54.
[3] Stb. 2023, nr. 472.
[4] Stb. 2023, nr. 472.

rapportageverplichting. Op verzoek van de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris van IenW hebben ambtenaren van beide ministeries van september tot november 2024 een korte verkenning uitgevoerd naar deze regeldruk. Uit de verkenning (quickscan) kwam onder andere naar voren dat vooral het mkb moeite heeft met het verzamelen van gegevens, met name over woon-werkmobiliteit. Ook ervaart het mkb regeldruk doordat het geen nut ziet in het rapporteren. Een andere bevinding is dat grote ondernemingen gebruik maken van administratiesystemen die zijn aangepast voor de rapportage WPM. De vereiste gegevens voor de rapportage kunnen die grote ondernemingen relatief makkelijk uit die systemen halen. Grote ondernemingen wijzen wel op de stapeling van rapportages. Over zakelijke en woon-werkmobiliteit moeten zij soms ook rapporteren op grond van de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Energy Efficiency Directive (EED).

Regeldrukreductieprogramma

Op basis van de bevindingen van de ambtelijke verkenning is in het kader van het interdepartementale regeldrukreductieprogramma nader onderzocht op welke wijze de regeldruk door het besluit WPM voor ondernemingen kan worden verlicht; zie hiervoor de brieven van 9 december 2024[5] en 1 april 2025[6] van de toenmalige minister van EZ over het Actieprogramma Minder Druk Met Regels. Dat onderzoek is uitgevoerd door de werkgroep regeldruk werkgebonden personenmobiliteit. Het eindrapport van de werkgroep is als bijlage bij de brief van de minister van EZ van 5 september 2025[7]aangeboden aan de Tweede Kamer. De Staatssecretaris van IenW en de Minister van EZ hebben vervolgens afgesproken om voorstellen uit te werken voor een uitzondering voor het mkb. Die uitzondering komt ook tegemoet aan een wens van de Tweede Kamer. Zie de aangenomen motie van de leden Van Zanten en Vermeer (beiden BBB) waarmee is uitgesproken dat het de voorkeursoptie van de Ministeriële Stuurgroep Ondernemingsklimaat, Regeldruk en Uitvoerbaarheid zou moeten zijn dat de rapportages werkgebonden personenmobiliteit worden afgeschaft voor het mkb.[8] Met de brief van 16 september 2025[9] heeft de regering het voornemen geuit om het mkb uit te zonderen van het besluit WPM. In die brief is ook aangegeven dat de reductiedoelstelling van het besluit WPM naar rato wordt verlaagd naar 1,2 megaton in 2030. Zoals hiervoor aangegeven was het reductiedoel zoals weergegeven in de nota van toelichting bij het besluit WPM[10], 1,5 megaton CO_2 te behalen in 2030.Om onder andere deze verlaging van het reductiedoel te compenseren, vermeldt de brief ook dat de brandstoftransitieverplichting geleidelijk zal worden verhoogd. Hiermee wordt geborgd dat de totale CO_2-uitstoot van de mobiliteitssector daalt.[11]Op 20 november 2025 heeft de staatssecretaris van I&W de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de voorgenomen wijziging van het besluit WPM.[12]

2.2 Doel van dit wijzigingsbesluit

Met dit wijzigingsbesluit wordt beoogd om de regeldruk voor ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers te verlichten. Dat doel wordt bereikt door die groep uit te zonderen van de regels van afdeling 18.1 Bal. Met die uitzondering hoeven die ondernemingen en rechtspersonen niet meer jaarlijks te rapporteren over de werkgebonden personenmobiliteit van hun werknemers.

De rapportageverplichting vervalt met terugwerkende kracht tot 1 januari 2026 voor de ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers. Dat betekent dat 2025 het laatste jaar is waarover die ondernemingen en rechtspersonen hoeven te rapporteren. Hiervoor is gekozen omdat het wenselijk is de regeldruk voor die ondernemingen en rechtspersonen zo snel mogelijk te verlichten. Ook is het wenselijk om over het moment waarop de verplichting vervalt volstrekte duidelijkheid te verschaffen. Daarmee wordt voorkomen dat de betrokken ondernemingen en rechtspersonen in de loop van 2026 gegevens verzamelen en registreren die niet gerapporteerd hoeven te worden. Onnodige regeldruk wordt daarmee voorkomen. Ook is het wenselijk om het bevoegd gezag (college van burgemeester en wethouders) zo spoedig mogelijk duidelijkheid te geven over het moment waarop de verplichting vervalt. Het bevoegd gezag kan immers de naleving van de verplichting voor de rapportagejaren vanaf 2026 niet meer kan handhaven. En dat heeft gevolgen voor de (voorbereiding van) de handhavingsinspanningen. Zie verder de toelichting op artikel II.

[5] Kamerstukken II 2024/25, 32 637, nr. 660.
[6] Kamerstukken II 2024/25, nr. 669.
[7] Kamerstukken II 2024/25, 32 637, nr. 706.
[8] Kamerstukken II, 2024/25, 32 637, nr. 673.
[9] Kamerstukken II 2024/25, 33 043, nr. 119.
[10] Stb. 2023, nr. 472.
[11] Kamerstukken II 2024/25, 33 043, nr. 119.
[12] Kamerstukken II 2024/25, 32 637, nr. 718.

2.3 Afgewogen alternatieven

In paragraaf 2.1 is ingegaan op het Regeldrukreductieprogramma en het onderzoek dat is uitgevoerd door de werkgroep regeldruk werkgebonden personenmobiliteit. Het eindrapport van de werkgroep, dat als bijlage bij de brief van de minister van EZ op 5 september 2025[13] naar de Tweede Kamer is gezonden, bevat beleidsopties waarmee de regeldruk door de rapportageverplichting van het besluit WPM kan worden verlicht. Deze beleidsopties kunnen worden gezien als alternatieven voor het maken van een uitzondering voor organisaties met minder dan 250 werknemers. Ook die alternatieve maatregelen leiden tot vermindering van de regeldruk. Hieronder zijn deze alternatieve maatregelen beschreven.

Verbeteren handreiking

De werkgroep heeft voorgesteld om een aantal verbeteringen door te voeren in de Handreiking Gegevensverzameling werkgebonden personenmobiliteit.[14] Die handreiking heeft het Ministerie van IenW gemaakt om organisaties te helpen met het verzamelen van de benodigde gegevens. Volgens de werkgroep zijn vereenvoudigen en verbeteren van de handreiking mogelijk zodat ze in de praktijk nog beter is toe te passen. Daarnaast heeft de werkgroep voorgesteld om de handreiking uit te breiden met de optie om voor de berekening van het aantal gereisde kilometers per vervoermiddel voor woon-werk uit te gaan van vervoermiddelen die werknemers als voorkeursoptie hebben aangegeven. Aan deze verbeteringen heeft het Ministerie van IenW inmiddels gevolg gegeven. Het betreft verbeteringen in de praktische uitvoering die geen wijziging van het besluit WPM vereisen.

Tools en hulpmiddelen

Volgens de werkgroep kan het Ministerie van IenW tools of hulpmiddelen beschikbaar stellen voor het uitzetten van enquêtes en het verwerken van de enquêteresultaten. Gebleken is dat enquêtes veel regeldruk geven. Het Ministerie van IenW heeft hieraan gevolg gegeven en de tools en hulpmiddelen zullen beschikbaar zijn voor het eerstvolgende rapportagejaar. Daarnaast kan er volgens de werkgroep voor worden gezorgd dat reisapps aantrekkelijker worden en de voor de rapportage benodigde gegevens leveren. Ook deze maatregelen betreffen verbeteringen voor de uitvoeringspraktijk die geen wijziging van het besluit WPM vereisen.

Middellange termijn opties

De werkgroep doet verschillende voorstellen voor regeldrukvermindering waarvoor het besluit WPM moet worden aangepast of die grote veranderingen vereisen in de ICT-systemen. De beleidsopties betreffen de berekeningsmethode van de CO_2-uitstoot, de eenheid waarover wordt gerapporteerd en het niveau waarop wordt gerapporteerd (concern of onderneming). Vanwege de mogelijke grote en onvoorziene praktische en juridische gevolgen zullen deze beleidsopties nader worden onderzocht op wenselijkheid en haalbaarheid tijdens de tussentijdse evaluatie van het besluit WPM in 2026. Voor de korte termijn is het niet haalbaar geacht om deze mee te nemen in dit wijzigingsbesluit.

Andere opties die de werkgroep heeft aangereikt zijn het beperken van de rapportage over woon-werkmobiliteit tot het gebruik van zakelijke vervoermiddelen, het verlagen van de frequentie van het rapporteren en het uitzonderen van specifieke sectoren. Die opties zullen de regeldruk verminderen, maar tegelijkertijd ook de CO_2-reductiedoelstelling voor werkgebonden personenmobiliteit in het geding brengen. Alternatieve maatregelen kunnen dan nodig zijn om de CO_2-reductiedoelstelling te halen. Gezien deze onvoorziene gevolgen die nader onderzoek vergen, is besloten om dit buiten dit wijzigingsbesluit te laten. Wel zullen deze worden meegenomen in de tussentijdse evaluatie in 2026.

Lange termijn optie

Op grond van het besluit WPM, de CSRD en de EED rapporteren ondernemingen op dit moment over werkgebonden personenmobiliteit bij drie verschillende loketten. Het ideaalbeeld is dat organisaties maar één keer gegevens hoeven aan te leveren via één loket. Hiermee zouden ze in een keer aan alle rapportageverplichtingen voldoen. Deze aanpak is logisch en efficiënt, maar vraagt wel om ingrijpende aanpassingen in ICT-systemen en regelgeving. Dit kan pas op langere termijn (na 2028) worden gerealiseerd en vergt ingrijpende aanpassingen van het besluit WPM.

[13] Kamerstukken II 2024/25, 32 637, nr. 706.
[14] Deze handreiking is te vinden op de website van RVO: https://www.rvo.nl/onderwerpen/rapportage-wpm.

3. Verhouding tot hoger recht

3.1 Klimaatverordening en de Klimaatwet

De Europese klimaatverordening ('Europese klimaatwet') bevat de bindende doelstelling van klimaatneutraliteit in de Europese Unie die uiterlijk in 2050 moet worden bereikt.[15] Dit met het oog op het halen van de temperatuurdoelstelling op lange termijn die is vastgesteld in de Overeenkomst van Parijs. De EU-instellingen en de lidstaten zijn samen verplicht om op EU- en nationaal niveau de nodige maatregelen te nemen om deze doelstelling te bereiken op rechtvaardige en onderling solidaire wijze. Nationale maatregelen van de lidstaten worden onder andere beschreven in energie- en klimaatplannen.

In de Klimaatwet is geregeld dat de CO_2-emissies in 2030 met 55% moeten dalen ten opzichte van 1990 en in 2050 de netto uitstoot tot 0 moet zijn gereduceerd. Op grond van artikel 3 van de Klimaatwet bevat het klimaatplan de hoofdzaken van het te voeren klimaatbeleid gericht op het realiseren van die reductiedoelstellingen. In het klimaatplan moeten onder andere de maatregelen worden beschreven die worden getroffen om de doelstellingen te bereiken. In het Klimaatplan 2021 – 2030[16] was voor de sector mobiliteit onder andere als maatregel opgenomen het invoeren van normering in wetgeving voor ondernemingen en rechtspersonen met 100 of meer werknemers. Als dit wijzigingsbesluit in werking is getreden, geeft het besluit WPM geen invulling meer aan die maatregel voor de ondernemingen en rechtspersonen met 100 tot 250 werknemers. Aan het oorspronkelijke reductiedoel dat was afgesproken in het kader van het Klimaatakkoord (1 megaton CO_2 in 2030) en dat was gekoppeld aan de maatregel normering in wetgeving, wordt echter nog steeds voldaan. Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 wordt het nieuwe reductiedoel namelijk 1,2 megaton CO_2bespaard.

3.2 Omgevingswet

Dit wijzigingsbesluit is gebaseerd op artikel 4.3, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet. Op grond van dat artikellid kunnen bij algemene maatregel van bestuur onder andere regels worden gesteld over milieubelastende activiteiten. In afdeling 18.1 Bal zijn als milieubelastende activiteiten aangewezen het door een onderneming of rechtspersoon laten reizen van een werknemer:

a. tussen de woon- of verblijfplaats van de werknemer en de locatie waar de arbeid pleegt te worden verricht; of
b. om een andere reden in het kader van de dienstbetrekking.

Dit wijzigingsbesluit zondert op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet de ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers uit van de aanwijzing als milieubelastende activiteit.

4. Verhouding tot andere wetgeving

De hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bal bevatten op grond van artikel 4.3, eerste lid, onder b, van de Omgevingswet regels over milieubelastende activiteiten. Die activiteiten betreffen activiteiten die worden verricht op een bepaalde locatie. De regels in afdeling 18.1 Bal gaan ook over milieubelastende activiteiten, namelijk het door een onderneming of rechtspersoon laten reizen van werknemers. Omdat die activiteiten niet worden verricht op een bepaalde locatie, zijn de regels niet opgenomen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Bal. Ondernemingen en rechtspersonen kunnen zowel vallen onder de hoofdstukken 2 tot en met 5 als onder afdeling 18.1 Bal. Dat is nu het geval als het gaat om ondernemingen of rechtspersonen met 250 of meer werknemers die een milieubelastende activiteit verrichten die is aangewezen in hoofdstuk 3 Bal en die een milieubelastende activiteit verrichten die is aangewezen in afdeling 18.1 Bal. Een deel van de regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 Bal zijn gesteld met het oog op het beschermen van het milieu, waaronder voor een deel ook specifiek met het oog op het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van lucht of het doelmatig gebruik van energie. Direct of indirect kan het daarbij ook gaan om het beperken van emissies in de lucht van kooldioxide, het oogmerk waarmee de regels in dit wijzigingsbesluit zijn gesteld.

5. Gevolgen van dit wijzigingsbesluit

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de gevolgen die dit wijzigingsbesluit naar verwachting heeft op

[15] Verordening (EU) 2021/1119 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 ('Europese klimaatwet').
[16] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, april 2020, publ. Nr.0220-068.

de Nederlandse samenleving. Aan bod komen achtereenvolgens de financiële gevolgen voor ondernemingen en rechtspersonen, de bestuurlijke lasten, de gevolgen voor het milieu en de gevolgen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

5.2 Financiële gevolgen en bestuurlijke lasten

Bij de financiële gevolgen van dit wijzigingsbesluit voor ondernemingen en rechtspersonen gaat het om de regeldrukkosten en de inhoudelijke nalevingskosten.

5.2.1 Regeldruk

De regeldrukkosten door het besluit WPM worden veroorzaakt door de jaarlijkse rapportageverplichting. Ondernemingen en rechtspersonen die onder het toepassingsbereik van de regels vallen moeten jaarlijks gegevens verstrekken over het aantal gereden kilometers, de vervoersmodaliteiten en brandstoftype. De gegevens moeten worden verstrekt met gebruikmaking van een elektronische voorziening (hierna: eLoket) die door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) wordt beheerd. Op basis van de verstrekte gegevens wordt in de voorziening geautomatiseerd de CO_2-uitstoot berekend. De ondernemingen en rechtspersonen krijgen uit de voorziening feedback over hun CO_2-uitstoot.

Het wijzigingsbesluit zorgt ervoor dat ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers niet meer onder de regels vallen. Voor die groep vermindert de regeldruk dus. Voor het berekenen van de vermindering van de totale regeldruk zijn de kosten per handeling (P) en het aantal handelingen per jaar (Q) bepalend.

De kosten per handeling worden berekend op basis van de tijdsbesteding en het tarief. Uitganspunt voor de berekening van de vermindering van de regeldrukkosten door het wijzigingsbesluit is de ingeschatte tijdsbesteding en het tarief waarvan is uitgegaan voor het besluit WPM. Bij nader inzien is gebleken dat deze inschatting aan de lage kant is geweest. Hieronder wordt daarop nader ingegaan.

Voor het besluit WPM is ingeschat dat een gemiddelde ondernemer of rechtspersoon ruim 7,1 uur besteed om aan de rapportageverplichting te voldoen.[17] Verder is uitgegaan van een gemiddeld uurtarief van € 47,–. Dat is het gemiddeld bruto uurloon.
Voor het aantal handelingen per jaar is een aantal ondernemingen en rechtspersonen relevant die onder de verplichting vallen en de frequentie van rapporteren (eens per jaar). Voor het besluit WPM is ervan uitgegaan dat ongeveer 8.000 ondernemingen en rechtspersonen binnen het toepassingsbereik van de regels vallen. Daarbij is opgemerkt dat het aantal ondernemingen en rechtspersonen dat onder de regels valt per jaar licht kan wisselen, door bijvoorbeeld fusies of krimp van een organisatie. Over het rapportagejaar 2024 moesten ongeveer 7.950 organisaties rapporteren. Voor de eenvoud is voor de berekening van de vermindering van de regeldrukkosten uitgegaan van 8.000 organisaties.

De totale jaarlijkse administratieve lasten door de regels van hoofdstuk 18 Bal kwamen daarmee uit op circa € 2,7 miljoen ((8.000 * 1) * (7,1 * 47,–)) bedragen. Dat zijn dus de administratieve lasten voor de ondernemingen en rechtspersonen met 100 of meer werknemers. Voor organisaties met 100 – 250 werknemers bedragen die lasten circa € 1,6 miljoen. 58% van de doelgroep die voorheen onder afdeling 18 Bal viel (organisaties met 100 of meer werknemers) heeft namelijk minder dan 250 werknemers. En 58% van € 2.7 miljoen is circa € 1,6 miljoen. Dit wijzigingsbesluit leidt derhalve tot een besparing op de jaarlijkse regeldrukkosten van € 1,6 miljoen.

Daadwerkelijke en gevoelde regeldruk

Zoals hiervoor aangegeven is de tijdsbesteding voor organisaties om te voldoen aan de rapportageverplichting waarschijnlijk te laag ingeschat. Uit contacten met ondernemingen die over 2024 een rapportage hebben ingediend, is gebleken dat het uitzetten van een enquête voor de gegevens over woon-werkmobiliteit en het verwerken van de resultaten daarvan, voor sommige midden- en kleinbedrijven meerdere dagen vergden. Voor het besluit WPM werd ervan uitgegaan dat dit zo'n drie uur zou kosten. In de praktijk blijkt het om zo'n 20 uur te gaan.
Voor de midden- en kleinbedrijven kan bij nader inzien dan ook worden geconcludeerd dat de regeldruk door de rapportageverplichting hoger ligt dan vooraf ingeschat. De daadwerkelijke vermindering van de regeldruk door het wijzigingsbesluit zal dan ook hoger zijn dan 1,6 miljoen euro. Uitgaande van 20 uur voor het verzamelen en verwerken van de gegevens over woon-werkmobiliteit in plaats van 3 uur, levert dat een totale tijdsbesteding op van 24,1 uur (7,1 – 3 + 20) voor de midden- en kleinbedrijven. Het wijzigingsbesluit zorgt daarmee voor een vermindering van de regeldruk met

[17] Zie paragraaf 5.2.1. van de nota van toelichting bij het besluit WPM, Stb. 2023, nr. 472.

24,1 uur * € 47,– = € 1.133,– per onderneming per jaar. Door het wijzigingsbesluit gaat de rapportageverplichting niet meer gelden voor 4.640 midden- en kleinbedrijven (58% van 8.000). De totale vermindering van de regeldruk door het wijzigingsbesluit komt daarmee uit op € 5.255.728,– per jaar.

Voor de grote ondernemingen is de conclusie dat de ex-ante ingeschatte regeldruk iets te laag is geweest maar wel voldoende overeenstemt met de feitelijke regeldruk.

Ander punt is de gevoelde regeldruk. Die ligt redelijk hoog. Een groot deel van de werkgevers heeft het als 'veel werk' ervaren. De gegevens moeten uit verschillende systemen/bronnen worden gehaald. Daarbij komt dat werknemers flink gestimuleerd moeten worden om gegevens aan te leveren. Ook het inrichten van de systemen om de gegevens te registreren heeft veel tijd gekost. De materie wordt daarnaast als complex ervaren en de instructie niet altijd duidelijk. Een klein deel van de ondernemers plaatst vraagtekens bij het nut van de rapportage en ook het doel wordt vaak niet gezien. Dit draagt eraan bij dat de gevoelde regeldruk hoog ligt. Dat geldt met name voor de midden- en kleinbedrijven en in mindere mate voor de grote ondernemingen.

5.2.2 Inhoudelijke nalevingskosten

Inhoudelijke nalevingskosten zijn alleen aan de orde als een emissiegrenswaarde wordt ingevoerd voor individuele organisaties (zie de inleiding). Als een emissiegrenswaarde van kracht wordt, zullen de organisaties die onder het besluit WPM vallen vanaf 2030 aan de emissiegrenswaarde moeten voldoen.

De nalevingslasten worden in eerste instantie bepaald door de hoogte van de emissiegrenswaarde. De emissiegrenswaarde die al in het besluit WPM staat maar nog niet in werking is getreden, is voor zakelijke mobiliteit 96 gram per reizigerskilometer.
Die waarde is gebaseerd op het Nederlandse gemiddelde zoals die was ten tijde van de voorbereiding van het besluit WPM. Als een emissiegrenswaarde is vereist om het beoogde reductiedoel te halen, zal die waarde hoogstwaarschijnlijk moeten worden bijgesteld op basis van de cijfers die over 2024 en 2025 zijn/worden gerapporteerd (zie ook paragraaf 2.1). Ook is bijstelling waarschijnlijk vereist vanwege de wijziging van de doelgroep door dit wijzigingsbesluit. Voor een bijstelling van de emissiegrenswaarde is een wijziging van het besluit WPM vereist. In de voorbereiding op die wijziging zullen de effecten, waaronder de inhoudelijke nalevingskosten, in kaart worden gebracht.

Op dit moment is niet in te schatten hoe hoog de kosten voor organisaties zullen zijn om aan een eventueel in te voeren emissiegrenswaarde te voldoen. De organisatie die niet aan de emissiegrenswaarde voldoet kan namelijk zelf kiezen welke maatregelen worden getroffen om de CO_2-emissie per reizigerskilometer te verminderen. De regels schrijven niet voor om in te zetten op meer elektrisch rijden, op meer gebruik van openbaar vervoer of de fiets of het structureel verminderen van zakelijke kilometers, bijvoorbeeld door meer online te vergaderen. De ondernemingen en rechtspersonen kiezen die maatregelen die het beste passen bij de bedrijfsvoering, waarbij kosten-efficiëntie een belangrijke factor is. De nalevingskosten zijn afhankelijk van de maatregelen waarvoor een organisatie kiest.

Als een emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit wordt ingevoerd en een onderneming/rechtspersoon daaraan niet voldoet, zijn verschillende maatregelen denkbaar. Die maatregelen zijn weergegeven in de volgende tabel.

	Minder kilometers	Andere modaliteiten	Meer elektrisch rijden
Voorzieningen	Faciliteiten online vergaderen	Bedrijfsfietsen beschikbaar stellen	Elektrificeren van de leasevloot en wagenpark
Regelingen	Bevorderen betere ritplanning	Aangepaste vergoedingen voor fiets, openbaar vervoer of elektrisch vervoermiddel	Hogere km-vergoeding bij gebruik elektrisch vervoermiddel of auto met lagere CO_2-emissie
Campagnes	Voorlichting over online vergaderen	Apps die fietsgebruik stimuleren	Voorlichting

Verschillende maatregelen kunnen leiden tot structureel lagere kosten. Dit geldt bij uitstek voor de maatregelen waarmee het aantal (te vergoeden) kilometers wordt verminderd. Het aanbieden van voorzieningen voor andere modaliteiten dan de auto kunnen juist de kosten verhogen (bedrijfsfiets). Het treffen van maatregelen kan in principe kostenneutraal of zelfs tegen een structureel lager kostenniveau. Voor de kosten die zijn gemoeid met het elektrificeren van de leasevloot en het wagenpark is de invoering van de pseudo-eindheffing relevant. De pseudo-eindheffing is onderdeel

van het belastingplan 2026.[18] Werkgevers die personenauto's aan hun werknemers ook beschikbaar stellen voor privégebruik (waaronder woon-werkverkeer), krijgen te maken met een pseudo-eindheffing van 12% van de waarde van de auto. Die heffing geldt alleen voor het beschikbaar stellen van auto's die rijden op fossiele brandstoffen. Met die maatregel wordt het financieel aantrekkelijker gemaakt voor werkgevers om emissievrije personenauto's beschikbaar te stellen. Uit onderzoek dat is verricht in de voorbereiding op het belastingplan 2026, blijkt dat het beschikbaar stellen van elektrische personenauto's over het algemeen voordeliger is voor werkgevers dan het beschikbaar stellen van fossiele personenauto's. Dat geldt ook als aanvullend rekening wordt gehouden met de aanschaf en installatie van een nieuwe laadvoorziening thuis. Na invoering van de pseudo-eindheffing zijn elektrische personenauto's nog voordeliger ten opzichte van fossiele personenauto's voor werkgevers.[19]

5.2.3 Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Op 12 maart 2026 heeft ATR advies uitgebracht over het ontwerpbesluit. Het eindoordeel van ATR is om het voorstel in te dienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden. Het wijzigingsbesluit draagt volgens het college bij aan de vermindering van regeldruk voor organisaties met 100 tot 250 medewerkers en daarmee aan de kabinetsdoelen gericht op het beperken van onnodig belastende regeldruk.
Hieronder zijn de adviespunten van het ATR kort weergegeven en voorzien van een reactie van de regering.

Snel wijzigend overheidsbeleid

ATR merkt op dat binnen twee jaar verplichtingen worden geschrapt waarvoor bedrijven investeringen hebben moeten doen. Snel wijzigend overheidsbeleid kan volgens ATR zorgen voor ervaren regeldruk en tot desinvesteringen. En dat beïnvloedt de consistentie en betrouwbaarheid van de overheid voor burgers en bedrijven.

Reactie: de regering onderschrijft dit adviespunt van ATR. Een helder doel van de regering is een betrouwbare overheid en stabiel beleid[20]. Het zo kort na invoering van het besluit WPM al weer wijzigen daarvan staat daarmee op gespannen voet. De regering onderkent dat. Tegelijkertijd is het van belang de daadwerkelijke regeldruk voor midden- en kleinbedrijven te verminderen.

Regeldruk onderschat

De initiële analyse van de regeldrukeffecten kende een forse onderschatting. Het college wijst op het belang van een goede analyse van zowel de regeldrukeffecten als de proportionaliteit en werkbaarheid van voorgenomen regels in de voorbereidingsfase van regelgeving.

Reactie: in de voorbereiding op het besluit WPM zijn de regeldrukeffecten inderdaad onderschat. Dat geldt vooral de midden- en kleinbedrijven die in tegenstelling tot de grote bedrijven veelal geen administratiesystemen hebben waaruit de gegevens die moeten worden gerapporteerd eenvoudig en snel te herleiden zijn. Uit de MKB-toets die in de voorbereiding is uitgevoerd, kwam niet duidelijk naar voren dat de midden- en kleinbedrijven zoveel meer tijd kwijt zouden zijn aan het verzamelen van de gegevens over woon-werkmobiliteit dan de grote bedrijven.

Regeldruk door compenserende maatregelen

ATR wijst er op dat de maatregelen die zijn aangekondigd in de brief van 16 september 2025[21] om de verlaging van het reductiedoel van 1,5 megaton naar 1,2 megaton CO_2 te compenseren (zie paragraaf 2.1), nieuwe en mogelijk forse regeldruk met zich mee kunnen brengen die de nu voorgestelde vermindering (deels) teniet doet. Het college vraagt aandacht voor die mogelijke regeldrukgevolgen.

Reactie: bij het vaststellen van de compenserende maatregelen zullen de regeldrukeffecten in kaart worden gebracht. Die effecten zullen vervolgens meewegen bij de beslissing over de invoering daarvan.

---

[18] Kamerstukken II 2025/26, 36 812, nr. 2.
[19] Revnext, 'Uitwijkmogelijkheden werkgevers van pseudo-eindheffing auto's van de zaak, analyse van de impact van de pseudo-eindheffing op de kosten van de werkgever en werknemer en eventuele uitwijkmogelijkheden', Rotterdam, augustus 2025 (gepubliceerd op: https://www.rijksfinancien.nl/belastingplan-2026).
[20] Coalitieakkoord 2026–2030, Aan de slag, bouwen aan en beter Nederland, 30 januari 2026.
[21] Kamerstukken II 2024/25, 33 043, nr. 119

Gegevens aanleveren bij één loket

ATR adviseert op korte termijn (wettelijke of andere) maatregelen te nemen waardoor de bedrijven en rechtspersonen die blijvend gegevens moeten aanleveren over verkeer en reisgedrag van werknemers kunnen volstaan met het aanleveren van één totale set gegevens bij één overheid danwel via één overheidsloket, conform het uitgangspunt eenmalig aanleveren en meervoudig gebruik.

Reactie: de regering onderschrijft het streven om bedrijven de gegevens voor verschillende doeleinden maar één keer te laten verstrekken. Gegevens over werkgebonden personenmobiliteit moeten niet alleen op grond van het besluit WPM worden verstrekt maar soms ook op grond van de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Energy Efficiency Directive (EED). Daar waar dat mogelijk en effectief is, zal de regering het mogelijk maken om de vereiste gegevens bij één loket te verstrekken. Daarvoor is wel vereist dat de gegevens die moeten worden gerapporteerd en de methode voor het berekenen van de CO_2-uitstoot hetzelfde zijn. Op dit moment is dat niet het geval. Op grond van het besluit WPM wordt gerapporteerd over gereisde kilometers en op grond van de CSRD en EED over verbruikte brandstof. Onder het besluit WPM wordt de CO_2-uitstoot berekend op basis van het aantal gereisde kilometers. Onder de CSRD vindt die berekening plaats aan de hand van de hoeveelheid verbruikte brandstof. Een andere complexiteit die het bemoeilijkt om bij één loket te rapporteren, is dat voor het besluit WPM wordt gerapporteerd voor iedere onderneming of rechtspersoon afzonderlijk. Voor de CSRD vindt verslaglegging plaats voor alle rechtspersonen en ondernemingen gezamenlijk die onder een bepaalde holding vallen (concernniveau).
De komende tijd zal nader worden onderzocht of het mogelijk en wenselijk is om het besluit WPM zodanig aan te passen dat dezelfde gegevens worden gerapporteerd als vereist volgens de CSRD en EED. Voor dit moment past alvast de kanttekening dat de groep bedrijven die onder twee of meer regelingen valt, beperkt is. In december 2025 heeft het Europees Parlement ingestemd met het voorstel van de Europese Commissie om het toepassingsbereik van de CSRD te verkleinen naar ondernemingen met meer dan 1000 werknemers. Na invoering van deze wijziging van de CSRD zijn nog zo'n 800 bedrijven in Nederland verplicht om een duurzaamheidsverslag in te dienen. Van de bedrijven in die groep zal de uitstoot door werkgebonden personenmobiliteit maar voor een deel materieel zijn. Dat wil zeggen dat slechts een deel van de 800 bedrijven in het duurzaamheidsverslag hoeft te rapporteren over de uitstoot door werkgebonden personenmobiliteit. Het aantal bedrijven dat zowel op grond van de CSRD als het besluit WPM moet rapporteren over werkgebonden personenmobiliteit is niet zo groot en het effect op de regeldruk is daardoor beperkt. Dat effect zal ook beperkt zijn doordat de grote bedrijven beschikken over administratiesystemen waaruit relatief eenvoudig de voor de rapportage benodigde gegevens zijn te halen.
Voor de EED geldt dat bedrijven alleen hoeven te rapporteren over zakelijke mobiliteit met leaseauto's en auto's uit het eigen wagenpark. Daarmee is er sprake van een beperkte overlap met de gegevens die op grond van het besluit WPM moeten worden gerapporteerd.

Zo snel mogelijk duidelijkheid verschaffen over wijziging

Het college adviseert om zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden aan de sector en individuele organisaties over het vervallen van de registratieverplichtingen en daartoe ook afspraken te maken met de medeoverheden. ATR geeft verder in overweging om in de nota van toelichting bij het wijzigingsbesluit aan te geven waarom er geen mogelijkheden zijn om de besluitvorming over dit wijzigingsbesluit te versnellen.

Reactie: aan dit advies geeft de regering gevolg op het moment dat het ontwerp wijzigingsbesluit is aangeboden aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer voor de voorhangprocedure. Vanaf dat moment is het ook opportuun om de gemeenten, via de VNG, te vragen om af te zien van handhavend optreden bij het mkb.
Voor het wijzigen van hoofdstuk 18 Bal wordt het gebruikelijke wetgevingsproces doorlopen. Daarbij ziet de regering geen mogelijkheden om de besluitvorming te versnellen, bijvoorbeeld door spoedadvies te vragen aan de Raad van State of om procedurestappen over te slaan of tegelijkertijd te doen.

5.2.4 Bestuurlijke lasten

De bestuurlijke lasten (kosten die overheden maken voor de uitvoering van de regelgeving) zijn inzichtelijk gemaakt in het rapport van Andersson Elffers Felix (Uitvoeringskosten van het Klimaatakkoord voor decentrale overheden in 2022 – 2030) dat in opdracht van de Raad voor het Openbaar Bestuur is opgesteld.[22] In het rapport worden de totale (extra) kosten voor de uitvoering van de regels van afdeling 18.1 Bal door de decentrale overheden ingeschat op € 800.000. Voor een onderbouwing

[22] https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2020/09/24/aef--onderzoeksrapport-uitvoeringskosten-klimaatakkoord.

van de inschatting van de kosten wordt verwezen naar het onderzoeksrapport.

Met dit wijzigingsbesluit zullen de bestuurlijke lasten verminderen. De doelgroep van het besluit wordt namelijk beperkt tot ondernemingen en rechtspersonen met 250 of meer werknemers. De doelgroep wordt daarmee verminderd met 58% (zie paragraaf 5.2.1). De bestuurlijke lasten zullen globaal gezien met hetzelfde percentage verminderen. De besparing op de bestuurlijke lasten als gevolg van dit wijzigingsbesluit komt daarmee uit op € 464.000,–.

5.3 Gevolgen voor het milieu

Dit wijzigingsbesluit wijzigt de doelgroep die onder de regels van afdeling 18.1 Bal valt en dus jaarlijks moet rapporteren over werkgebonden personenmobiliteit. Tegelijkertijd is het reductiedoel zoals weergegeven in de nota van toelichting bij het besluit WPM[23], proportioneel verlaagd van 1,5 megaton naar 1,2 megaton CO_2 te bereiken in 2030. Tijdens de tussentijdse evaluatie in het najaar van 2026 zal worden bepaald of een aanpassing van het emissieplafond nodig is.

Om onder andere de verlaging van het reductiedoel te compenseren, zal de brandstoftransitieverplichting geleidelijk worden verhoogd. Hiermee wordt geborgd dat de totale CO_2-uitstoot van de mobiliteitssector daalt.[24]

5.4. Gevolgen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de hoofdvestiging van de onderneming of rechtspersoon is gelegen, zijn het bevoegd gezag voor de regels van afdeling 18.1 Bal. Het bevoegd gezag is verplicht om de taken en de daarmee samenhangende werkzaamheden die betrekking hebben op de uitvoering en de handhaving op te dragen aan een omgevingsdienst. De omgevingsdiensten dragen dan ook zorg voor het voorbereiden van beschikkingen tot het stellen van maatwerkvoorschriften, het houden van toezicht op de naleving van de regels in afdeling 18.1 Bal en het voorbereiden van bestuurlijke sancties ter handhaving van de regels in die afdeling.

In de voorbereiding op het besluit WPM zijn de gevolgen voor de uitvoering en de handhaving in kaart gebracht. Er is toen opgemerkt dat omgevingsdiensten:
- jaarlijks (een deel van) de rapportages die zijn ingediend zullen controleren met gebruikmaking van een nog te ontwikkelen hulpmiddel;
- de organisaties die niet hebben gerapporteerd, zullen moeten aanschrijven om alsnog de benodigde gegevens in te dienen (zo nodig met een bestuurlijke sanctie);
- als er een emissiegrenswaarde van kracht wordt, controleren op de naleving daarvan en in een zeer gering aantal uitzonderingssituaties maatwerk toepassen.

Over het rapportagejaar 2024 heeft ruim 80% van de organisaties met 100 tot 250 werknemers, de rapportage ingediend. Bij 20% (= 1200 organisaties) zou dus door de omgevingsdiensten gehandhaafd kunnen worden om af te dwingen dat alsnog een rapportage wordt ingediend. Dit wijzigingsbesluit zorgt ervoor dat er – met terugwerkende kracht – vanaf 2026 niet meer gerapporteerd hoeft te worden. Omdat over het algemeen de naleving van verplichtingen in de loop van de tijd verbetert, wordt ingeschat dat bij continuering van de verplichting de naleving vanaf rapportagejaar 2026 rond de 90% zou liggen. Dat betekent dat er dan bij ongeveer 4.640 organisaties met 100 tot 250 werknemers (10%) gehandhaafd zou moeten worden. Omdat de verplichting voor die organisaties vervalt, hoeven de omgevingsdiensten bij die 4.640 organisaties geen handhavingsacties in te zetten. Daar komt bij dat de rapportages van de ruim 4.640 organisaties met 100 tot 250 werknemers niet meer gecontroleerd hoeven te worden.

5.5 Gevolgen voor de rechtspraak

De gevolgen voor de rechtspraak zijn voor het besluit WPM in kaart gebracht en ter advisering voorgelegd aan de Raad voor de rechtspraak. De Raad heeft toen geconcludeerd dat er geen reden was om aan te nemen dat de werklast van de gerechten substantieel zou toenemen vanwege het besluit WPM. De Raad zag dan ook geen aanleiding voor inhoudelijke advisering over dit wijzigingsbesluit. Omdat dit wijzigingsbesluit de doelgroep van de regels van afdeling 18.1 Bal vermindert, zal de werklast voor de gerechten alleen maar minder worden. In ieder geval zal er geen sprake zijn van een substantiële wijziging in de werklast van de gerechten. Het wijzigingsbesluit heeft dan ook geen gevolgen voor de rechtspraak.

[23] Stb. 2023, nr. 472.
[24] Zie brief van 16 september 2025, Kamerstukken II 2024/25, 33 043, nr. 119.

5.6 Evaluatie van de gevolgen

De gevolgen van het wijzigingsbesluit zullen, met het oog op de doelen voor 2030, regelmatig worden geëvalueerd. Artikel 23.9 van de Omgevingswet regelt dat binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van die wet en vervolgens na vijf jaar aan beide kamers der Staten-Generaal een verslag wordt gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van de Omgevingswet in de praktijk. Deze evaluatiebepaling is ook van toepassing op de regelgeving die op de Omgevingswet is gebaseerd, zoals het besluit WPM en dit wijzigingsbesluit.
Eerder al zal in 2026 in ieder geval worden bepaald of de kooldioxide-emissie in 2025 onder het emissieplafond is uitgekomen (zie paragraaf 2.1). Als dat niet het geval blijkt te zijn, zal de emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit in werking treden en vanaf 2030 gaan gelden. Op dat moment zal ook worden beoordeeld of die emissiegrenswaarde (96 gram in kalenderjaargemiddelde per reizigerskilometer) moet worden bijgesteld met het oog op de te bereiken doelen voor 2030. Ook zal in dat jaar worden bezien of een emissiegrenswaarde zal worden opgenomen voor woon-werkmobiliteit en vanaf welk moment die waarde zal moeten gaan gelden. Er kan dan gebruik worden gemaakt van de data die zijn verkregen via de jaarlijkse rapportages. Zowel de eventuele bijstelling van de emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit als het opnemen van een emissiegrenswaarde voor woon-werkmobiliteit zal geregeld worden met een wijzigingsbesluit. Zoals in hoofdstuk 3 (onder het kopje 'Bescherming persoonlijke levenssfeer') in de nota van toelichting bij het besluit WPM[25] is aangegeven zal eerst een gegevensbeschermingseffectbeoordeling worden uitgevoerd voordat een emissiegrenswaarde voor woon-werkmobiliteit in het Bal wordt opgenomen.

Bij de evaluatie in 2026 wordt ook bepaald hoeveel ondernemingen en rechtspersonen aan de jaarlijkse rapportageverplichting hebben voldaan en hoeveel ondernemingen en rechtspersonen reeds voldoen aan de emissiegrenswaarde voor zakelijke mobiliteit. Tot slot zal bij de evaluatie worden gekeken naar de gevolgen van het besluit voor sectoren en gebieden. De bevindingen van de evaluatie kunnen niet alleen leiden tot aanpassingen van de regels maar ook tot voorlichting, communicatie en handhaving.

6. Advies en consultatie

Bij de totstandkoming van dit wijzigingsbesluit zijn de belanghebbende organisaties en partijen betrokken. In dit hoofdstuk wordt de belangrijkste inbreng beschreven. In artikel 23.5 van de Omgevingswet is de betrokkenheid van het parlement voor dit wijzigingsbesluit via de voorhangprocedure geregeld.

Internetconsultatie

Van 2 februari tot en met 9 maart 2026 heeft de internetconsulatie op het ontwerp van dit wijzigingsbesluit plaatsgevonden. Er zijn in totaal 12 reacties ingediend. De meeste reacties (acht) zijn ingediend door bedrijven en brancheorganisaties. Twee reacties zijn van overheden, een reactie is van een milieuorganisatie en een reactie is van een particulier. Bedrijven en brancheorganisaties ondersteunen het voorstel, met name vanuit het perspectief van vermindering van administratieve lasten voor bedrijven. De overheidsorganisaties spreken zich uit tegen de voorgestelde wijziging. Zij benadrukken het belang van de rapportageverplichting voor het verkrijgen van inzicht in de CO_2-uitstoot van werkgebonden mobiliteit en voor het stimuleren van verduurzaming van mobiliteitsbeleid bij werkgevers. Daarnaast wordt in verschillende reacties aandacht gevraagd voor beleidsconsistentie, omdat de rapportageverplichting recent is ingevoerd en bedrijven reeds inspanningen hebben geleverd om aan de verplichting te voldoen.

De regering acht het van belang om bij regelgeving steeds een zorgvuldige afweging te maken tussen het beleidsdoel en de lasten die dit met zich meebrengt voor bedrijven en instellingen. Voor organisaties met een omvang tussen de 100 en 250 werknemers kan de rapportageverplichting relatief zwaar wegen, mede omdat deze organisaties doorgaans over minder capaciteit en middelen beschikken om hieraan te voldoen. Met de voorgestelde verhoging van de drempelwaarde wordt beoogd om de regeldruk voor een grote groep middelgrote werkgevers te verminderen, terwijl de rapportageverplichting behouden blijft voor grotere organisaties waar de mobiliteitsimpact in absolute zin het grootst is en waar doorgaans meer organisatorische capaciteit en middelen aanwezig zijn om aan de rapportageverplichting te voldoen.

Tegelijkertijd onderkent de regering het belang van het besluit werkgebonden personenmobiliteit als instrument om inzicht te verkrijgen in de uitstoot van woon-werkverkeer en zakelijke mobiliteit van werknemers. Werkgebonden mobiliteit vormt een relevante bron van CO_2-uitstoot binnen de

[25] Stb. 2023, nr. 472.

mobiliteitssector en speelt daarmee een grote rol bij het realiseren van de nationale klimaatdoelstellingen. De rapportageverplichting is bedoeld om inzicht te verkrijgen in de werkgebonden personenmobiliteit van werknemers. Daarnaast is de rapportage bedoeld om werkgevers te stimuleren om maatregelen te treffen die bijdragen aan het verminderen van de uitstoot. De gegevens die via de rapportages worden verzameld leveren daarnaast belangrijke informatie op voor de monitoring van de voortgang richting het afgesproken reductiedoel. Met de voorgestelde wijziging blijft de rapportageverplichting van toepassing op werkgevers met 250 of meer werknemers, waardoor een substantieel deel van de werkgebonden mobiliteit in beeld blijft. Daarmee blijft het instrument behouden als onderdeel van het bredere pakket aan maatregelen gericht op het verduurzamen van mobiliteit.

In verschillende reacties is erop gewezen dat de rapportageverplichting recent is ingevoerd en dat organisaties reeds inspanningen hebben geleverd om aan de verplichting te voldoen. De regering heeft begrip voor deze signalen. Tegelijkertijd acht de regering het van belang om, mede naar aanleiding van signalen uit de praktijk, tijdig te bezien of regelgeving doelmatig en proportioneel is. De wijziging is ingegeven door de wens om de regelgeving beter te laten aansluiten bij de uitvoeringspraktijk en om onnodige administratieve lasten en regeldruk te voorkomen. Daarbij is tevens van belang dat de regering blijft inzetten op een beperking van regeldruk voor bedrijven, waar dat mogelijk is zonder het beleidsdoel uit het oog te verliezen.

Adviesorganen

Zoals in paragraaf 5.2.3 is aangegeven, is het Adviescollege toetsing regeldruk om advies gevraagd. In die paragraaf is het advies het college beschreven en de reactie van de regering op dat advies.

Parlementaire betrokkenheid

Op [...] is het ontwerp van het wijzigingsbesluit toegezonden aan het parlement voor de voorhangprocedure.[26]
Op [...] is de voorhangprocedure afgerond.

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (wijziging Besluit activiteiten leefomgeving)

Na deze wijziging van artikel 18.11, tweede lid, onder c en d, van het Bal, vallen onder de milieubelastende activiteiten alleen reizen van werknemers van ondernemingen en rechtspersonen met in totaal ten minste 250 werknemers. Als het gaat om de Staat vallen daaronder naast de ministeries alleen de overeenkomstig artikel 2.20 van de Comptabiliteitswet 2016 aangewezen dienstonderdelen van een ministerie die in het handelsregister zijn ingeschreven (zie de begripsomschrijving van 'rechtspersoon' in artikel 18.1 Bal in samenhang met artikel 6, onder c, van de Handelsregisterwet 2007) met in totaal ten minste 250 werknemers.
Als een onderneming of rechtspersoon op 1 januari in totaal minder dan 250 werknemers heeft, vallen de reizen die door de werknemers van die onderneming of rechtspersoon worden gemaakt, buiten de milieubelastende activiteiten. Elk jaar zal moeten worden bekeken wat het aantal werknemers was op 1 januari van het jaar waarover gerapporteerd moet worden op grond van artikel 18.15. Als dat aantal minder dan 250 is, zijn de regels van afdeling 18.1 Bal niet van toepassing.
Reizen van werknemers van een onderneming of rechtspersoon die buiten Nederland is gevestigd, vallen alleen onder de milieubelastende activiteiten als de nevenvestigingen in Nederland 250 of meer werknemers hebben.

Artikel II (Inwerkingtredingsbepaling)

Dit wijzigingsbesluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst. Aan het besluit is terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2026. Beoogd is namelijk dat ondernemingen en rechtspersonen met minder dan 250 werknemers vanaf het rapportagejaar 2026 niet meer aan de rapportageverplichting hoeven te voldoen. De uitzondering heeft voor de betrokken ondernemingen en rechtspersonen dan ook geen belastend karakter. Ook is er geen sprake van een aantasting van de rechtszekerheid van de betrokken ondernemingen en rechtspersonen. Het verlenen van terugwerkende kracht is dan ook niet bezwaarlijk.[27]

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

[26] Kamerstukken II PM.
[27] Zie ook aanwijzing 5.62 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.