

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 avril 2021

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative à la mise en œuvre généralisée
du budget mobilité**

(déposée par M. Christian Leysen et
Mme Marianne Verhaert)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 april 2021

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de veralgemeende implementatie
van het mobiliteitsbudget**

(ingediend door de heer Christian Leysen en
mevrouw Marianne Verhaert)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Des études menées par le Conseil central de l'Économie (CCE) révèlent que les déplacements domicile-travail représentent environ 18 % de l'ensemble des déplacements et 27 % des voyageurs-kilomètres effectués dans notre pays. La majorité des travailleurs (67,5 %) se rendent au travail en voiture. Les cyclistes constituent le deuxième plus grand groupe de navetteurs (11 %) et leur nombre augmente d'année en année. Par ailleurs, 10,6 % des travailleurs se rendent sur leur lieu de travail en train et 7 % d'entre eux s'y rendent en métro, en tram ou en bus. Il est frappant de constater que la majorité des navetteurs n'utilisent qu'un seul moyen de transport pour se rendre sur leur lieu de travail. La combinaison de plusieurs moyens de transport pour effectuer un même trajet ou l'alternance des moyens de transport durant la semaine est toujours peu fréquente.

Si, à première vue, les répercussions des déplacements domicile-travail, qui représentent 18 % de l'ensemble des déplacements et 27 % des voyageurs-kilomètres, ne semblent pas trop importantes, ces déplacements sont toutefois effectués au cours d'un laps de temps très limité, à savoir les heures de pointe. Les déplacements domicile-travail ont dès lors une incidence considérable sur la congestion routière.

La congestion routière a un important impact, à la fois économique, social et écologique. Partant de ce constat, les différents gouvernements de notre pays mènent une politique claire en vue de réaliser un transfert modal, à savoir du transport automobile à des moyens de transport plus durables comme le vélo ou les transports en commun.

Il n'existe aucun moyen de transport idéal pour tous les déplacements. Les transports en commun et le vélo présentent un potentiel plus élevé dans les environnements citadins que dans les zones rurales ou suburbaines, où les habitants sont plutôt dépendants de leur voiture pour leurs déplacements. Pour les parents qui doivent d'abord déposer leurs enfants à la crèche ou à l'école avant de se rendre au travail, il sera également plus facile de prendre la voiture.

De surcroît, la crise du coronavirus a augmenté substantiellement le nombre de travailleurs en télétravail, ce qui a pour conséquence que le télétravail régulier semble désormais être définitivement entré dans les mœurs et que les travailleurs devront effectuer le trajet domicile-travail moins fréquemment.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Uit de studies van de Centrale Raad van het Bedrijfsleven (CRB) blijkt dat het woon-werkverkeer goed is voor ongeveer 18 % van alle verplaatsingen en 27 % van alle reizigerskilometers in ons land. De meeste werknemers (67,5 %) komen met de wagen naar het werk. Fietsers vormen de tweede grootste groep pendelaars met 11 % en hun aantal stijgt doorheen de jaren. Daarnaast komt 10,6 % van de werknemers met de trein en 7 % met metro, tram of bus. Het valt op dat de meeste pendelaars slechts één vervoersmiddel gebruiken om zich te verplaatsen naar hun plaats van tewerkstelling. Een combinatie van vervoersmiddelen binnen hetzelfde traject of afwisselend gedurende de week komt nog steeds weinig voor.

Met 18 % van de verplaatsingen en 27 % van de reizigerskilometers lijkt de impact van het woon-werkverkeer op het eerste zicht wel mee te vallen. Deze verplaatsingen gebeuren evenwel voornamelijk binnen een zeer beperkte tijdsperiode, de zogenaamde spitsuren. De woon-werkverplaatsingen hebben bijgevolg een enorme impact op de congestie.

Verkeerscongestie heeft zowel een belangrijke economische, sociale als ecologische impact. Vanuit die optiek voeren de verschillende regeringen in ons land een duidelijk beleid om een "modal shift" te realiseren. Dit is een verschuiving van het vervoer per wagen naar meer duurzame vervoersmodi zoals de fiets of het openbaar vervoer.

Er bestaat geen ideale mobiliteitsmodus voor alle verplaatsingen. In stedelijke omgevingen hebben het openbaar vervoer en de fiets een groter potentieel dan in landelijke of suburbane gebieden waar mensen eerder afhankelijk zijn van de wagen voor hun verplaatsingen. Ook wie op weg naar het werk de kinderen eerst nog moet afzetten aan de crèche of op school zal dan weer makkelijker de wagen nemen.

Daarnaast heeft de coronacrisis ervoor gezorgd dat werknemers substantieel meer zijn gaan telewerken waardoor het regelmatig thuiswerken nu definitief lijkt te zijn doorgebroken. Dit heeft tot gevolg dat werknemers minder vaak een woon-werk traject zullen moeten afleggen.

Ces dernières années, d'innombrables nouveaux moyens de transport et concepts de mobilité sont également apparus dans nos rues, par exemple les vélos pliables, les trottinettes électriques, les voitures partagées, etc. Il est devenu beaucoup plus aisé de combiner différents moyens de transport pour effectuer un seul et même déplacement. Plusieurs acteurs actifs dans ce domaine proposent désormais aussi des produits de mobilité permettant de combiner différents moyens de transport à l'aide d'une application unique, un concept baptisé *Mobility as a Service* (MaaS).

Dans la pratique, la combinaison de certains moyens de transports fonctionne très bien (par exemple, le train et le vélo), mais c'est beaucoup moins le cas lorsqu'il s'agit de combiner la voiture avec un autre moyen de transport. Les travailleurs qui se rendent au travail en voiture le font généralement encore de porte à porte, même s'il ne s'agit pas du trajet le plus rapide.

Ce comportement s'explique en grande partie par le fait que la combinaison de certains moyens de transport n'est guère attrayante sur le plan financier, cette combinaison revenant généralement plus chère que l'utilisation d'un seul moyen de transport. La réglementation actuelle en matière de voitures de société freine également la combinaison de différents moyens de transport.

Le baromètre de mobilité d'Acerta montre en outre que le nombre de voitures de société augmente d'année en année.¹ En 2020, 21,7 % des employés disposaient d'une voiture de société, contre 20,6 % en 2019 et 17,3 % en 2015.

L'accord de gouvernement prévoit plusieurs propositions visant à réduire les répercussions environnementales des voitures (de société) en diminuant les émissions de gaz à effet de serre. Par ailleurs, l'un des objectifs stratégiques demeure toutefois d'encourager les travailleurs à renoncer à l'utilisation exclusive de leur voiture (de société) comme moyen de transport pour leurs trajets domicile-travail et de stimuler davantage l'utilisation de moyens de transport alternatifs. Cela permettra de réduire les embouteillages, ce qui aura également une incidence positive sur notre économie et sur la mobilité sur le marché du travail. Pour y parvenir, il faudra opérer un transfert modal, qui devra s'accompagner d'un changement de mentalité.

¹ Par voitures de société, nous visons clairement les véhicules destinés au transport de personnes qui sont détenus ou pris en *leasing* par des entreprises ou des travailleurs indépendants. À la différence des voitures-salaire, les voitures de société ne sont pas uniquement utilisées dans le cadre des trajets domicile-travail, mais le sont souvent aussi dans le cadre de missions et de déplacements hors du périmètre domicile-travail.

De afgelopen jaren zijn er ook talloze nieuwe vervoersmodi en mobiliteitsconcepten in het straatbeeld verschenen. Plooi-fietsen, elektrische steps, deelwagens, enz. Het is veel eenvoudiger geworden om verschillende vervoersmodi te combineren voor één en dezelfde verplaatsing. Verschillende spelers bieden intussen ook mobiliteitsproducten aan waarbij verschillende vervoersmodi gecombineerd kunnen worden door middel van één applicatie, de zogenaamde *Mobility as a Service* (MaaS).

In de praktijk blijkt dat de combinatie van vervoersmiddelen zeer goed werkt bij bepaalde vervoersmodi (vb. fiets+trein), maar dat dit veel minder het geval is in combinatie met de wagen. Wie met de wagen naar het werk rijdt doet dit meestal nog van deur tot deur, zelfs als dit niet de meest snelle verplaatsing is.

Een belangrijke reden hiervoor is dat de combinatie van bepaalde vervoersmodi financieel weinig aantrekkelijk is. Wie verschillende vervoersmodi combineert is meestal duurder af dan wie één vervoersmodus gebruikt. De bestaande regelgeving rond bedrijfswagens zet ook een rem op de combinatie van verschillende vervoersmodi.

Uit de mobiliteitsbarometer van Acerta blijkt bovendien dat het aantal bedrijfswagens¹ jaar na jaar toeneemt. In 2020 beschikte 21,7 % van de bedienden over een bedrijfswagen, terwijl dit in 2019 20,6 % was en in 2015 17,3 %.

Het regeerakkoord bevat een aantal voorstellen om de impact van (bedrijfs)wagens op het milieu te reduceren door de broeikasgasuitstoot te verminderen. Daarnaast blijft het echter een beleidsdoelstelling om werknemers aan te moedigen om af te stappen van het exclusief gebruik van de (bedrijfs)wagen als vervoersmiddel tijdens het woon-werk traject en om alternatieve vervoersmiddelen meer te stimuleren. Op die manier kunnen files worden verminderd, wat eveneens een positieve impact heeft op onze economie en op de mobiliteit in de arbeidsmarkt. Om dit te realiseren is een *modal shift* nodig in combinatie met een mentaliteitswijziging.

¹ Wij spreken bewust over bedrijfswagens als wagens voor personenvervoer in eigendom of geleased door ondernemingen en zelfstandigen. Bedrijfswagens, in tegenstelling tot salarismotoren, worden niet alleen voor woon-werk verkeer gebruikt maar vaak ook voor opdrachten en verplaatsingen buiten de woon-werk perimetre.

Le gouvernement précédent a tenté de réduire l'utilisation exclusive de la voiture (de société) pour les déplacements entre le domicile et le lieu de travail en introduisant des solutions comme l'allocation de mobilité et le budget mobilité. L'objectif de ces solutions était d'offrir au travailleur et à l'employeur des alternatives fiscalement et socialement équivalentes à la voiture de société, mais permettant d'utiliser d'autres moyens de transport (parfois en combinaison avec une voiture de société plus petite ou plus durable). L'intention était de convaincre de nombreux travailleurs de renoncer plus fréquemment à utiliser leur voiture (de société). L'allocation de mobilité a toutefois récemment été annulée par la Cour constitutionnelle, tandis que le budget mobilité n'est appliqué, à ce jour, que dans une mesure limitée. Il est donc clair qu'une réforme approfondie du système existant s'impose.

Nous estimons qu'en augmentant le budget mobilité, il serait possible de trouver une solution mutuellement avantageuse qui offrirait davantage de flexibilité aux travailleurs tout en réduisant les embouteillages, sans pour autant augmenter les charges administratives ou fiscales. Cette augmentation du budget mobilité devrait induire une plus grande liberté de choix et un transfert modal durable.

Nous examinerons plus loin l'historique de l'allocation de mobilité aujourd'hui annulée et du budget mobilité en vigueur.

Allocation de mobilité

La mesure relative à l'allocation de mobilité a été instaurée par la loi du 30 mars 2018 dans le sillage de l'accord de gouvernement de l'époque. Cette loi visait à permettre aux travailleurs qui disposaient d'une voiture de société considérée comme un élément de leur rémunération de l'échanger contre une allocation soumise au même traitement fiscal et social que la voiture de société. Il s'agissait donc d'une mesure qui visait à transformer cette forme de rémunération en une forme de rémunération équivalente aux yeux du législateur. L'objectif de cette mesure était de réduire la pression du trafic automobile afin de préserver l'environnement, de protéger la santé publique et de promouvoir le développement durable en encourageant le retrait de voitures de société de la circulation. Le législateur a par ailleurs prévu trois critères essentiels auxquels cette solution devait satisfaire:

1. base volontaire: l'employeur et le travailleur devaient être libres de profiter ou non de cette mesure;

De vorige regering heeft het exclusief gebruik van (bedrijfs)wagens voor het woon-werk traject trachten terug te dringen door systemen zoals een mobiliteitsvergoeding en een mobiliteitsbudget in te voeren. De bedoeling van deze systemen bestond erin om de werknemer en werkgever alternatieven aan te bieden die fiscaal en sociaal gelijkwaardig zijn aan de bedrijfswagen, maar waarmee een beroep gedaan kan worden op andere vervoersmodi (soms in combinatie met een kleinere/meer duurzame bedrijfswagen). Door deze mogelijkheid te creëren zouden veel werknemers overtuigd worden om de (bedrijfs)wagen meer aan de kant te laten staan. De mobiliteitsvergoeding werd echter recent vernietigd door het Grondwettelijk Hof en van het systeem van de mobiliteitsbudget wordt tot hiertoe slechts beperkt gebruik gemaakt. Het is dan ook duidelijk dat een grondige hervorming van het bestaande systeem noodzakelijk is.

Wij zijn van mening dat er een win-winsituatie gecreëerd kan worden waarbij we meer flexibiliteit kunnen bieden aan de werknemer en tegelijkertijd de verkeerscongestie kunnen verminderen zonder de administratieve of fiscale lasten te verhogen door middel van een verbreding van het mobiliteitsbudget. Deze verbreding moet leiden tot meer keuzevrijheid en een duurzame *modal shift*.

In wat volgt wordt een historiek gegeven van zowel de vernietigde mobiliteitsvergoeding als het bestaande mobiliteitsbudget.

De mobiliteitsvergoeding

Voortvloeiend uit het toenmalig regeerakkoord werd bij de wet van 30 maart 2018 de maatregel rond de mobiliteitsvergoeding ingevoerd. De wet gaf werknemers die over een bedrijfswagen beschikten als onderdeel van het loonpakket de mogelijkheid om die om te ruilen in een geldelijke vergoeding die aan dezelfde fiscale en sociale behandeling als de bedrijfswagen onderworpen was. In die zin ging het om een maatregel die een vorm van bezoldiging trachtte om te zetten in een gelijkwaardige vorm van bezoldiging in de ogen van de wetgever. De doelstelling van de maatregel bestond erin om "de druk van het autoverkeer te verminderen met het oog op het leefmilieu, de volksgezondheid en duurzame ontwikkeling" door het stimuleren van het uit het verkeer nemen van bedrijfswagens. Hiernaast voorzag de wetgever drie essentiële eigenschappen waaraan de maatregel diende te voldoen:

1. vrijwillig: het stond zowel de werkgever als de werknemer vrij deel te nemen aan de maatregel;

2. offre compétitive: cette solution devait présenter les mêmes avantages sociaux et fiscaux que la voiture de société;

3. neutralité budgétaire: l'application de cette mesure ne devait entraîner ni avantage ni désavantage substantiel pour l'employeur, le travailleur et l'État.

L'introduction de l'allocation de mobilité dépendait de l'employeur, qui pouvait l'instaurer pour l'ensemble de l'entreprise, certains départements ou certaines catégories de travailleurs. Les travailleurs qui quittaient l'entreprise et étaient embauchés par un autre employeur pouvaient soit conserver leur droit acquis à l'allocation de mobilité, soit à nouveau opter pour une voiture de société. Le champ d'application de cette mesure était initialement limité aux travailleurs qui disposaient d'une voiture de société depuis très longtemps. S'ils choisissaient d'échanger cette voiture contre une allocation de mobilité, l'indemnité de déplacement entre le domicile et le lieu de travail, à laquelle s'appliquait une déduction fiscale partielle, disparaissait également. Si l'employeur octroyait une indemnité de déplacement en plus d'une allocation de mobilité, l'indemnité de déplacement était considérée comme une rémunération ordinaire. Une exception était toutefois prévue pour le cas où la voiture de société était déjà combinée à une indemnité de déplacement vers le lieu de travail fiscalement exonérée. Une réglementation particulière existait également pour les travailleurs qui disposaient de plusieurs voitures de société: pour obtenir une allocation de mobilité, il leur suffisait d'échanger une seule de ces voitures.

Le montant de l'allocation de mobilité était égal à la valeur annuelle de l'avantage provenant de l'utilisation de la voiture de société restituée. La valeur de cet avantage était fixée à 20 % de six septièmes de la valeur catalogue de la voiture. Toutefois, lorsque les frais de carburant liés à l'utilisation personnelle de la voiture de société restituée étaient entièrement ou partiellement pris en charge par l'employeur, la valeur de l'avantage provenant de l'utilisation de la voiture de société était fixée à 24 % de six septièmes de sa valeur catalogue. Cette méthode de calcul était analogue au calcul de l'avantage en nature que représente l'utilisation d'une voiture de société dans la mesure où elle ne tenait compte ni des émissions de CO₂ ni de l'âge de la voiture restituée.

D'un point de vue fiscal et social, l'allocation de mobilité ne donnait pas lieu à la constitution de droits sociaux supplémentaires ni en matière de sécurité sociale, ni en ce qui concerne les vacances annuelles. En revanche, l'allocation ne faisait pas partie de la base imposable servant à calculer le montant des cotisations sociales. Toutefois, une cotisation de solidarité restait due, comme

2. concurrentieel: de maatregel moest eenzelfde sociaal en fiscaal statuut krijgen als de bedrijfswagen;

3. budgetneutraal: de werkgever, de werknemer en de overheid mochten geen substantieel voor- of nadeel ondervinden bij de toepassing van de maatregel.

Bij de invoering van een mobiliteitsvergoeding lag het initiatief bij de werkgever die deze kon invoeren voor de gehele onderneming, voor bepaalde afdelingen of voor bepaalde categorieën van werknemers. Werknemers die uit dienst traden en aan de slag gingen bij een andere werkgever konden hun verworven recht op een mobiliteitsvergoeding behouden of ervoor opteren om opnieuw een bedrijfswagen ter beschikking te krijgen. Het toepassingsgebied van deze maatregel beperkte zich initieel tot werknemers die gedurende een aanzienlijke periode over een bedrijfswagen beschikten. Indien zij ervoor kozen om hun bedrijfswagen in te ruilen voor een mobiliteitsvergoeding verdween eveneens de woon-werkvergoeding die gedeeltelijk fiscaal is vrijgesteld. Indien de werkgever een verplaatsingsvergoeding bovenop een mobiliteitsvergoeding verleende dan werd de verplaatsingsvergoeding gekwalificeerd als gewoon loon. Er bestond evenwel een uitzondering in de gevallen waar een bedrijfswagen reeds gecombineerd werd met een fiscaal vrijgestelde woon-werkvergoeding. Een bijzondere regeling bestond ook voor werknemers die meerdere bedrijfswagens ter beschikking hadden. Om een mobiliteitsvergoeding te bekommen hoefden deze slechts één van deze bedrijfswagens in te ruilen.

Het bedrag van de mobiliteitsvergoeding stond gelijk aan de waarde op jaarbasis van het gebruiksvoordeel van de ingeleverde bedrijfswagen. De waarde van het gebruiksvoordeel van de bedrijfswagen werd vastgesteld op 20 % van zes zevenden van de cataloguswaarde van de bedrijfswagen. Wanneer de brandstofkosten verbonden met het persoonlijk gebruik van het ingeruilde voertuig geheel of gedeeltelijk door de werkgever ten laste werden genomen, werd de waarde van het gebruiksvoordeel evenwel vastgesteld op 24 % van zes zevenden van de cataloguswaarde van de bedrijfswagen. Deze berekeningsmethode kent een zekere gelijkheid bij de berekening van het gebruiksgenot van de bedrijfswagen, in die zin dat het geen rekening houdt met de CO₂-uitstoot of de ouderdom van de ingeleverde wagen.

Op fiscaal en sociaal gebied leidde de mobiliteitsvergoeding niet tot de opbouw van extra sociale rechten op gebied van de sociale zekerheid of de jaarlijkse vakantie. Hier stond tegenover dat de vergoeding geen deel uitmaakt van de belastbare basis waarop de sociale zekerheidsbijdrage diende te worden berekend. Evenwel diende nog steeds een solidariteitsbijdrage betaald te

c'était déjà le cas pour l'usage d'une voiture de société gratuitement mise à disposition.

Le 7 novembre 2018, la FGTB, la CSC, IEB, Climaxi et Climate Express, notamment, ont introduit un recours en annulation de la mesure. Leur principale justification pour contester la mesure était qu'elle était inadaptée pour atteindre l'objectif visé. Le 23 janvier 2020, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt annulant la mesure relative à l'allocation de mobilité. Dans sa motivation, la Cour constitutionnelle a évoqué l'objectivité du critère distinctif, la pertinence de la mesure et ses conséquences déséquilibrées. La Cour a souligné que le principe d'égalité et de non-discrimination était mis à mal par la loi existante, car elle donnait lieu à un traitement différent de certaines catégories de contribuables sans fournir de justification suffisante pour cette différence. Le principe d'égalité et de non-discrimination était violé car il n'y avait pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Cette annulation a eu pour conséquence juridique qu'il n'a plus été possible de prétendre à une allocation de mobilité à partir du 1^{er} janvier 2021.

Le budget mobilité

La loi permettant l'instauration du budget mobilité a été promulguée le 17 mars 2019. Le budget mobilité tente également de persuader les travailleurs d'utiliser des moyens de transport durables pour leurs déplacements entre leur domicile et leur lieu de travail. Contrairement à l'allocation de mobilité, le budget mobilité n'exclut pas l'utilisation d'une voiture de société, pour autant qu'elle puisse être qualifiée de voiture respectueuse de l'environnement. Par conséquent, le budget mobilité ne décourage pas l'utilisation d'une voiture de société, mais il encourage le travailleur à fractionner son trajet de mobilité en utilisant plusieurs moyens de transport plus durables.

Le budget mobilité repose sur trois piliers:

1. un véhicule respectueux de l'environnement qui répond à des exigences écologiques spécifiques et qui est soumis au même traitement fiscal et parafiscal qu'une voiture de société. Il peut s'agir d'un véhicule électrique ou d'un véhicule dont les émissions maximales de CO₂ ne dépassent pas 95 grammes et qui répond aux principales normes d'émission du marché automobile;

worden zoals reeds het geval was bij het voordeel van het kosteloos gebruik van een bedrijfswagen.

Op 7 november 2018 stelden onder meer ABVV, ACV, IEB, Climaxi en Climate Express een beroep tot vernietiging van de maatregel in. Hun voornaamste motivering om de maatregel aan te vechten bestond erin dat de ingevoerde maatregel ongeschikt was om het vooropgestelde doel te bereiken. Op 23 januari 2020 velde het Grondwettelijk Hof een arrest tot vernietiging van de maatregel rond de mobiliteitsvergoeding. Het Grondwettelijk Hof verwees in haar motivatie naar de objectiviteit van het onderscheidend criterium, de pertinentie van de maatregel en de onevenwichtige gevolgen ervan. Het Hof stelde dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie met de bestaande wet in gedrang kwam doordat het aanleiding gaf tot een verschillende behandeling van sommige categorieën van belastingplichtigen waarbij dit verschil niet afdoende werd verantwoord. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie werd geschonden omdat er geen redelijk verband van evenredigheid bestond tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

De rechtsgevolgen van deze vernietiging hielden in dat het niet meer mogelijk was nieuwe overstappen te maken naar een mobiliteitsvergoeding vanaf 1 januari 2021.

Het mobiliteitsbudget

De wet die de invoering van het mobiliteitsbudget mogelijk maakte werd afgekondigd op 17 maart 2019. Het mobiliteitsbudget tracht eveneens werknemers te overhalen om zich te beroepen op duurzame vervoersmiddelen bij woon-werkverplaatsingen. In tegenstelling tot de mobiliteitsvergoeding, wordt in het geval van het mobiliteitsbudget het gebruik van een bedrijfswagen niet uitgesloten, zolang deze gekwalificeerd kan worden als een milieuvriendelijke wagen. Het mobiliteitsbudget ontmoedigt daarom niet het gebruik van een bedrijfswagen maar daarentegen stimuleert het de werknemer om zijn mobiliteitstraject te ontkoppelen door gebruik te maken van verschillende, duurzamere vervoersmiddelen.

Het mobiliteitsbudget berust op drie pijlers:

1. milieuvriendelijke wagen die voldoet aan specifieke ecologische eisen onderworpen aan dezelfde fiscale en parafiscale behandeling van een bedrijfswagen. Hierbij kan het gaan om een elektrische wagen of een wagen die een maximale CO₂-uitstoot van hoogstens 95 gram heeft en beantwoordt aan de voornaamste emissie-standaarden op de automarkt;

2. l'ensemble d'une série de modes de transport alternatifs et durables, dont les transports en commun, le vélo, la voiture partagée, etc.;

3. le solde du budget restant après déduction des dépenses éventuelles pour les piliers 1 et 2 est payé en espèces.

Une différence supplémentaire avec l'allocation de mobilité est l'ampleur du budget mobilité. Le principe qui gouverne la fixation de ce montant est de prendre en compte le coût annuel brut total ("*Total Cost of Ownership*", TCO) que l'employeur supporte habituellement lorsqu'il finance l'utilisation d'une voiture de société. Le cas échéant, la contribution propre du travailleur est prise en compte. Ces frais de voiture comprennent notamment le prix mensuel de *leasing* ou de location, les frais de carburant, les assurances, la cotisation de solidarité et toutes les dépenses concernant une voiture de société, dont la TVA non déductible.

La loi du 17 mars 2019 a modifié certaines dispositions concernant le budget mobilité. Par exemple, la catégorie des bénéficiaires potentiels a été étendue aux travailleurs qui ne disposaient pas d'une voiture de société mais qui pouvaient y prétendre. En outre, les dispositions relatives à la portabilité de l'allocation de mobilité obtenue auprès de l'employeur précédent ont été supprimées. C'était logique, puisque c'est la politique de l'employeur en matière de voitures de société qui était prise en compte et non la période pendant laquelle le travailleur avait une voiture de société à sa disposition.

D'un point de vue fiscal, l'utilisation du deuxième pilier est la plus avantageuse. En effet, le premier pilier est taxé selon un régime équivalent à celui de la voiture de société (y compris la contribution de solidarité) et le troisième pilier est soumis à une cotisation sociale majorée de 38,07 % (25 % + 13,07 %). Le reste du solde du troisième pilier est qualifié de revenu professionnel mais est totalement exonéré. Le deuxième pilier, en revanche, est totalement exonéré sur le plan fiscal et parafiscal.

Néanmoins, les chiffres de l'entreprise de RH Acerta montrent que ces deux mesures n'ont eu qu'un succès limité. En 2018, seuls 0,065 % des travailleurs salariés disposant d'une voiture de société l'ont échangée contre une allocation de mobilité. En 2019, ce chiffre est passé à 0,175 %. En ce qui concerne le budget mobilité, il apparaît que, six mois après l'instauration du système, seuls 0,011 % des travailleurs salariés disposant d'une voiture de société ont opté pour le budget multimodal. SD Worx confirme également ce début difficile: de début à mi-2019, le nombre de travailleurs utilisant l'allocation

2. verzameling van een aantal alternatieven van duurzame vervoersmodi, waaronder het openbaar vervoer, de fiets en deeloplossingen;

3. saldo van het budget dat overblijft na aftrek van de eventuele bestedingen in pijlers 1 en 2 dat in contanten wordt uitbetaald.

Een bijkomend verschil met de mobiliteitsvergoeding is de omvang van het mobiliteitsbudget. Het principe bij de vaststelling van dit bedrag bestaat erin om rekening te houden met de totale jaarlijkse bruto kostprijs ("*Total Cost of Ownership*", TCO) die de werkgever gewoonlijk draagt bij de financiering van het gebruik van een bedrijfswagen. Hierbij wordt in voorkomend geval de eigen bijdrage van de werknemer in rekenschap genomen. Deze autokosten houden onder andere in: de maandelijkse leasingkosten of huur, de brandstofkosten, de verzekeringen, de solidariteitsbijdrage en alle uitgaven met betrekking tot een bedrijfswagen, waaronder ook de niet-aftrekbare btw.

De wet van 17 maart 2019 wijzigde enkele bepalingen rond het mobiliteitsbudget. Zo werd de categorie van mogelijke begunstigden uitgebreid tot werknemers die niet over een bedrijfswagen beschikten maar hiervoor wel in aanmerking konden komen. Bovendien werden de bepalingen rond de overdraagbaarheid van een mobiliteitsvergoeding bij de voorgaande werkgever geschrapt. Dit hield steek aangezien het bedrijfswagenbeleid van de werkgever in beschouwing werd genomen en niet de periode waarin de werknemer een bedrijfswagen ter beschikking had.

Op fiscaal vlak levert het gebruik van de tweede pijler het meeste voordeel op. Dit aangezien de eerste pijler belast wordt onder een gelijkwaardig regime als de bedrijfswagen (incl. solidariteitsbijdrage) en de derde pijler wordt onderworpen aan een verhoogde sociale bijdrage van 38,07 % (25 % + 13,07 %). Wat overblijft van het saldo van de derde pijler wordt gekwalificeerd als beroepsinkomen maar wordt evenwel volledig vrijgesteld. De tweede pijler wordt daarentegen volledig fiscaal en parafiscaal vrijgesteld.

Desondanks blijkt uit cijfers van HR-bedrijf Acerta dat beide maatregelen een overwegend beperkt succes kenden. In 2018 ruilde slechts 0,065 % van de werknemers die over een bedrijfswagen beschikte deze in voor een mobiliteitsvergoeding. In 2019 steeg dit aantal tot 0,175 %. Wat betreft het mobiliteitsbudget blijkt dat na een half jaar na de introductie van het systeem slechts 0,011 % van de werknemers met een bedrijfswagen de overstap maakte naar het multimodale budget. SD Worx bevestigt eveneens deze moeizame start: van begin tot midden 2019 steeg het aantal werknemers die gebruik

de mobilité est passé de 140 à 280; début 2020, ils étaient 540.

Les causes du succès mitigé sont multiples. La réglementation relative au budget mobilité est très complexe, tant en ce qui concerne sa mise en œuvre que le traitement fiscal et parafiscal correct des dépenses au sein des différents piliers. Pour une mise en œuvre correcte, il faut en effet calculer notamment le *Total Cost of Ownership (TCO)*, qui constitue une matière complexe pour nombre d'entreprises. Il existe en outre un élément de coût. Le postulat était une neutralité budgétaire pour l'employeur, mais celle-ci n'est pas complètement réalisée parce que le pécule de vacances est dû sur le solde au sein du troisième pilier. Il en résulte un coût accru pour l'employeur et une réticence encore plus forte de sa part de proposer le budget mobilité comme option au travailleur. Enfin, le succès mitigé peut être imputé dans une large mesure à la façon actuelle de fixer le prix de la mobilité dans notre pays. Pour quasiment chaque mode de transport, il existe un système basé sur une utilisation maximale. Les formules à temps partiel, *a fortiori* souples, sont limitées. Il s'agit d'ailleurs d'un problème auquel les travailleurs ne disposant pas d'une voiture de société sont également confrontés. Les systèmes actuels de remboursement des déplacements domicile-travail n'encouragent dès lors pas la multimodalité.

Les réglementations actuelles relatives au remboursement des déplacements domicile-travail sont en grande partie fixées dans des CCT interprofessionnelles et sectorielles. La CCT n° 19/9 du 23 avril 2019 concernant l'intervention financière de l'employeur dans le prix des transports en commun publics des travailleurs a cependant un effet indésirable, à savoir que les travailleurs qui habitent plus loin de leur travail bénéficient en réalité d'un plus grand avantage, ce qui est injuste vis-à-vis des travailleurs qui habitent beaucoup plus près de leur lieu de travail. Ce traitement inégal est curieux car il faudrait précisément inciter davantage les travailleurs à habiter plus près de leur lieu de travail.

Nous souhaitons, par le biais de la présente résolution, appeler le gouvernement à réformer les systèmes actuels du budget mobilité et du remboursement des déplacements domicile-travail sur la base des principes suivants:

1. lever autant que possible les obstacles à la mise en place d'un budget mobilité dans une entreprise par le biais de la simplification administrative;

2. élaborer un cadre dans lequel les travailleurs qui ne prétendent pas à une voiture de société peuvent, eux aussi, se voir accorder un budget mobilité par leur

maakte van de mobiliteitsvergoeding van 140 tot 280; tegen begin 2020 stond de teller op 540.

Het beperkte succes kent verschillende oorzaken. Zo is de regelgeving rond het mobiliteitsbudget zeer complex, zowel wat de invoering ervan betreft als het correct fiscaal en parafiscaal behandelen van de uitgaven binnen de verschillende pijlers. Voor een correcte implementatie dient men immers o.a. de *Total Cost of Ownership (TCO)* te berekenen, wat voor veel bedrijven complexe materie is. Daarnaast is er een element van kostprijs. Het uitgangspunt was een budgettaire neutraliteit voor de werkgever, maar dit wordt niet volledig gerealiseerd omdat vakantiegeld verschuldigd is op het saldo binnen de derde pijler. Dit verhoogt de kostprijs voor de werkgever en maakt hem nog meer terughoudend om het mobiliteitsbudget als optie aan te bieden aan de werknemer. Tenslotte kan een belangrijke oorzaak voor het beperkte succes gevonden worden in de bestaande prijszetting van mobiliteit in ons land. Voor quasi elke vervoersmodus bestaat er een systeem dat uitgaat van een maximaal gebruik. Deeltijdse, laat staan flexibele formules zijn beperkt. Dit is overigens een probleem waar ook werknemers zonder bedrijfswagen mee worden geconfronteerd. De huidige systemen van terugbetaling van woon-werkverkeer moedigen multimodaliteit dus niet aan.

Een belangrijk deel van de huidige regelingen rond de terugbetaling van woon-werkverkeer wordt bepaald in interprofessionele en sectorale cao's. CAO nr. 19/9 van 23 april 2019 betreffende de financiële bijdrage van de werkgevers in de prijs van het gemeenschappelijk openbaar vervoer van de werknemers heeft echter een ongewild neveneffect gecreëerd waarbij werknemers die verder van hun werk wonen in feite genieten van een groter voordeel, wat onrechtvaardig is ten opzichte van werknemers die veel dichterbij hun plaats van tewerkstelling wonen. Deze ongelijke behandeling is merkwaardig omdat dichterbij de plaats van tewerkstelling wonen net meer zou moeten worden aangemoedigd.

Via deze resolutie willen we de regering oproepen om de bestaande systemen van het mobiliteitsbudget en de terugbetaling van woon-werkverkeer te hervormen, op basis van volgende principes:

1. Neem de drempels om een mobiliteitsbudget in een onderneming in te voeren zoveel als mogelijk weg via administratieve vereenvoudiging.

2. Werk een kader uit waarbij ook werknemers die geen aanspraak maken op een bedrijfswagen een mobiliteitsbudget toegekend kunnen krijgen door hun

employeur. Le système doit rester facultatif tant pour l'employeur que pour le travailleur;

3. le budget mobilité total doit être suffisamment attractif sur le plan fiscal. La finalité consiste à stimuler des modes de transport durables et la multimodalité grâce à une politique efficiente en termes de coûts pour les entreprises;

4. simplifier simultanément les différents systèmes actuels qui règlent le remboursement des trajets domicile-travail et examiner s'ils peuvent être intégrés dans le budget mobilité réformé et de quelle manière. Il s'agit notamment de l'abonnement social, du remboursement des déplacements domicile-travail avec la voiture privée et de l'indemnité vélo;

5. l'élargissement du budget mobilité doit être neutre en termes de coûts pour l'employeur et le travailleur;

6. dans ce cadre, le budget mobilité peut être affecté de manière autonome par le travailleur à un tarif fiscalement avantageux et le budget mobilité peut être adapté en fonction des besoins de mobilité personnels d'un travailleur;

7. enfin, la finalité explicite du nouveau budget mobilité est de réaliser le transfert modal et de rendre les alternatives à la voiture (de société) aussi avantageuses que possible de manière à réduire substantiellement le nombre de déplacements domicile-travail en voiture;

8. le budget mobilité doit pouvoir être intégré dans un plan cafétéria afin de garantir une flexibilité maximale.

werkgever. Het systeem moet vrijwillig blijven voor werkgever en werknemer.

3. Het totale mobiliteitsbudget dient voldoende fiscaal aantrekkelijk te zijn. De finaliteit is om duurzame vervoersmodi en multimodaliteit te stimuleren met een kostenefficiënt beleid voor de ondernemingen.

4. Vereenvoudig tegelijk de verschillende bestaande systemen die de terugbetaling van woon-werkverkeer regelen en onderzoek of en hoe ze geïntegreerd kunnen worden in het vernieuwde mobiliteitsbudget. Het gaat onder andere om het sociaal abonnement, de terugbetaling van woon-werkverkeer met de privéwagen en de fietsvergoeding.

5. De verbreding van het mobiliteitsbudget dient kostenneutraal te zijn voor werkgever en werknemer.

6. Binnen dit kader kan het mobiliteitsbudget autonoom door de werknemer worden besteed aan een fiscaal-vriendelijk tarief en kan het mobiliteitsbudget aangepast worden in functie van de persoonlijke mobiliteitsbehoeften van een werknemer.

7. Tenslotte heeft het nieuwe mobiliteitsbudget tot expliciet doel om de *modal shift* te realiseren en alternatieven voor de (bedrijfs)wagen zo gunstig mogelijk te maken voor werknemers zodat het aantal verplaatsingen met de wagen voor het woon-werkverkeer substantieel vermindert.

8. Het mobiliteitsbudget moet kunnen geïntegreerd worden in een cafetariaplan, teneinde maximale flexibiliteit te garanderen.

Christian LEYSEN (Open Vld)
Marianne VERHAERT (Open Vld)

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu l'avis du Conseil d'État n° 62.233/1/3 du 14 novembre 2017 sur l'avant-projet de loi concernant l'instauration d'une allocation de mobilité;

B. vu la loi du 30 mars 2018 concernant l'instauration d'une allocation de mobilité;

C. vu l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 11/2020 du 23 janvier 2020 annulant l'allocation de mobilité;

D. vu l'accord de gouvernement du 30 septembre 2020 par lequel le gouvernement s'engage à mettre en place un cadre permettant aux travailleurs qui n'ont pas de voiture de société de recevoir un budget mobilité de la part de leur employeur;

E. vu la loi du 17 mars 2019 concernant l'instauration d'un budget mobilité;

F. vu l'enquête d'Acerta (2020) indiquant que le budget mobilité ainsi que l'allocation de mobilité remportent un succès mitigé;

G. considérant que le Pacte vert de la Commission européenne, présenté le 11 décembre 2019, indique qu'un transfert modal sera nécessaire pour atteindre les objectifs climatiques;

H. considérant que près de 13,5 % des salariés disposent d'une voiture de société, soit 11 % du parc automobile belge, ou plus de 600 000 voitures au total;

I. considérant que l'étude (2020) du département *Transport and Mobility Leuven* de la *KU Leuven* indique que le système actuel induit environ 1,5 milliard de perte de recettes pour l'autorité fédérale et les entités fédérées, ainsi que des externalités substantielles sous la forme d'embouteillages et de surconsommation;

J. considérant que l'augmentation du télétravail entraînera une baisse des déplacements des travailleurs pour se rendre au travail;

K. considérant que le coût annuel des embouteillages sur le réseau routier belge atteint 2,3 milliards d'euros selon le Bureau fédéral du Plan;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op het advies nr. 62.233/1/3 van de Raad van State van 14 november 2017, betreffende het voorontwerp van de wet tot de invoering van een mobiliteitsvergoeding;

B. gelet op de wet van 30 maart 2018 betreffende de invoering van een mobiliteitsvergoeding;

C. gelet op het arrest nr. 11/2020 van het Grondwettelijk Hof van 23 januari 2020, waarbij de mobiliteitsvergoeding werd vernietigd;

D. gelet op het regeerakkoord van 30 september 2020 waarbij de regering beloofde om een kader uit te werken waarbij ook werknemers die geen aanspraak maken op een bedrijfswagen een mobiliteitsbudget toegekend kunnen krijgen door hun werkgever;

E. gelet op de wet van 17 maart 2019 betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget;

F. overwegende het onderzoek van Acerta (2020) waaruit bleek dat zowel het mobiliteitsbudget als de mobiliteitsvergoeding een beperkt succes kenden;

I. overwegende de *Green Deal* van de Europese Commissie die op 11 december 2019 werd voorgesteld waaruit blijkt dat een *modal shift* noodzakelijk is voor het behalen van de klimaatdoelstellingen;

J. overwegende dat circa 13,5 % van de loontrekken beschikt over een bedrijfswagen, oftewel een aandeel van 11 % in het Belgische wagenpark, wat neerkomt op in totaal meer dan 600 000 wagens;

K. overwegende het onderzoeksrapport (2020) van *Transport and Mobility Leuven* van de *KU Leuven* waarbij blijkt dat het huidige systeem resulteert in circa 1,5 miljard minderinkomsten voor de federale overheid en de deelstaten en leidt tot substantiële externaliteiten in de vorm van congestie en overconsumptie;

N. overwegende dat door het toegenomen telewerk werknemers minder vaak een woon-werk traject zullen moeten afleggen;

P. overwegende de kostprijs van congestie op onze wegen die volgens het Federaal Planbureau oploopt tot 2,3 miljard euro per jaar,

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. d'étendre le système actuel du budget mobilité en étudiant la possibilité d'y associer tous les travailleurs, y compris ceux qui n'ont pas droit à une voiture de société, ce système devant toutefois rester facultatif pour les employeurs comme pour les travailleurs;

2. d'étudier la possibilité d'intégrer, dans ce système étendu, d'autres solutions écologiques comme l'indemnité vélo, l'abonnement social et le remboursement des frais de déplacement vers le travail en voiture privée;

3. d'organiser une concertation avec les entités fédérées à propos de la tarification des modes de transport afin de lever tout obstacle susceptible de décourager la combinaison flexible de différents modes de transport;

4. de réformer le système en vigueur afin de garantir la flexibilité entre les modes de transport en vue de garantir l'indispensable transfert modal;

5. de permettre le paiement en espèces du budget mobilité résiduel et d'y appliquer un taux d'imposition plafonné afin de récompenser les comportements rationalisés en matière de transport;

6. d'ainsi limiter l'utilisation de la voiture (de société) en améliorant l'attractivité des solutions alternatives sur les plans fiscal et parafiscal;

7. de numériser au maximum le budget mobilité réformé afin de pouvoir y intégrer l'indemnité accordée en cas d'utilisation d'autres moyens de transport pour le covoiturage et les abonnements aux transports publics;

8. de se concerter avec les entreprises ayant développé de bonnes pratiques innovantes en matière de mobilité (par exemple, les plans cafétéria).

1^{er} avril 2021

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. het huidige systeem van het mobiliteitsbudget te verbreden door te onderzoeken of het toegankelijk kan gemaakt worden voor elke werknemer, ook voor de werknemers die geen aanspraak kunnen maken op een bedrijfswagen. Het systeem moet wel vrijwillig blijven voor werkgever en werknemer;

2. te bestuderen hoe andere vergroeningsstelsels zoals onder meer fietsvergoeding, het sociaal abonnement en de terugbetaling van de kosten van woonwerkverkeer met de privéwageng mee te integreren in dit veralgemeend systeem;

3. in overleg te treden met de gefedereerde entiteiten inzake de prijszetting van de verschillende vervoersmodi zodat negatieve incentives voor het flexibel combineren van verschillende vervoersmodi worden weggewerkt;

4. het systeem zodanig te hervormen dat flexibiliteit tussen verschillende transportmodi gegarandeerd wordt om de nodige *modal shift* te garanderen;

5. cash-betaling van het resterende mobiliteitsbudget mogelijk te maken middels een beperkte fiscale aanslagvoet als beloning voor een gerationaliseerd vervoersgedrag;

6. via dit systeem het gebruik van (bedrijfs)wagens te beperken door alternatieven fiscaal en parafiscaal aantrekkelijker te maken;

7. het hervormde mobiliteitsbudget maximaal te digitaliseren zodat de vergoeding van vervoersmiddelen voor autodelen en abonnementen voor openbaar vervoer hierin kunnen worden geïntegreerd;

8. in overleg te treden met bedrijven die innovatieve *best practices* hebben ontwikkeld op het vlak van mobiliteit (bijvoorbeeld cafetariaplannen).

1 april 2021

Christian LEYSEN (Open Vld)
Marianne VERHAERT (Open Vld)