

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 avril 2020

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'arrêté royal du 13 juillet 2017
fixant les allocations et indemnités
des membres du personnel
de la fonction publique fédérale
en ce qui concerne l'indemnité vélo
pour des *speed pedelecs***

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

*Voir:*Doc 55 **0332/ (S.E. 2019):**001: Proposition de loi de Mme Vanrobaeys.
002: Modification auteur.BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 april 2020

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het koninklijk besluit van
13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en
vergoedingen van de personeelsleden
van het federaal openbaar ambt
wat de fietsvergoeding
voor speedpedelecs betreft**

ADVIES VAN HET REKENHOF

*Zie:*Doc 55 **0332/ (B.Z. 2019):**001: Wetsvoorstel van mevrouw Vanrobaeys.
002: Wijziging indiener.

01925

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
sp.a	: socialistische partij anders
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 toespraken (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 (beigekleurig papier)



Avis sur l'incidence budgétaire des propositions de loi visant à étendre l'indemnité vélo accordée aux membres du personnel de la fonction publique fédérale à l'utilisation de speed pedelegs

1. Demande d'avis

Par lettre du 4 mars 2020, le président de la Chambre des représentants a demandé à la Cour de lui remettre une note concernant l'incidence budgétaire des propositions de loi jointes suivantes :

- proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale en vue d'indemniser l'utilisation de speed pedelegs, déposée par Mmes Jessika Soors et Cécile Thibaut et al. (DOC 55 0912/001) ;
- proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale en ce qui concerne l'indemnité vélo pour des speed pedelegs, déposée par Mme Anja Vanrobayes (DOC 55 0332/001).

2. Contexte

Les deux propositions de loi suggèrent d'étendre les indemnités vélo accordées aux membres du personnel de la fonction publique fédérale à l'utilisation de speed pedelegs. Selon les auteurs, une telle extension aurait en effet une incidence positive sur (notamment) l'environnement, la mobilité durable et la santé individuelle de l'utilisateur.

Depuis novembre 2017, le législateur permet d'assimiler fiscalement les speed pedelegs aux vélos classiques¹ ; les indemnités versées par l'employeur pour l'utilisation de speed pedelegs entre le domicile et le lieu de travail peuvent dès lors être exonérées fiscalement (à concurrence de 0,24 euro/km).

La concrétisation de cette mesure fiscale avantageuse dépend bien sûr largement du choix de l'employeur (individuel) d'octroyer ou non une indemnité vélo (pour l'utilisation de speed pedelegs).

Afin d'encourager au maximum l'utilisation du vélo, y compris d'un speed pedeleg, une proposition de résolution avait déjà été déposée fin 2018 par MM. Jef Van den Bergh et Franky Demon. Cette proposition demandait au « gouvernement » de prendre des mesures visant à ouvrir le droit à une indemnité vélo à tous les travailleurs, y compris pour l'utilisation de speed pedelegs (DOC 54/3415). En ce qui concerne le personnel du secteur public, la

¹ Loi du 22 octobre 2017 portant des dispositions fiscales diverses I.



proposition de résolution recommandait d'intégrer les speed pedelecs dans l'arrêté royal du 13 juillet 2017 précité. Dans un certain sens, cette proposition de résolution est donc le précurseur des propositions de loi à l'examen. Elle n'a pas abouti en raison de la dissolution des chambres, mais elle a de nouveau été déposée par la suite (comme il est d'usage) le 25 octobre 2019 et est actuellement encore pendante (DOC 55/0685).

Par conséquent, trois initiatives, proposant une extension de l'indemnité vélo accordée aux membres du personnel de la fonction publique fédérale à l'utilisation de speed pedelecs, sont inscrites à l'ordre du jour de la Chambre à l'heure actuelle : deux propositions de loi et une proposition de résolution à l'attention du gouvernement.

3. Estimation

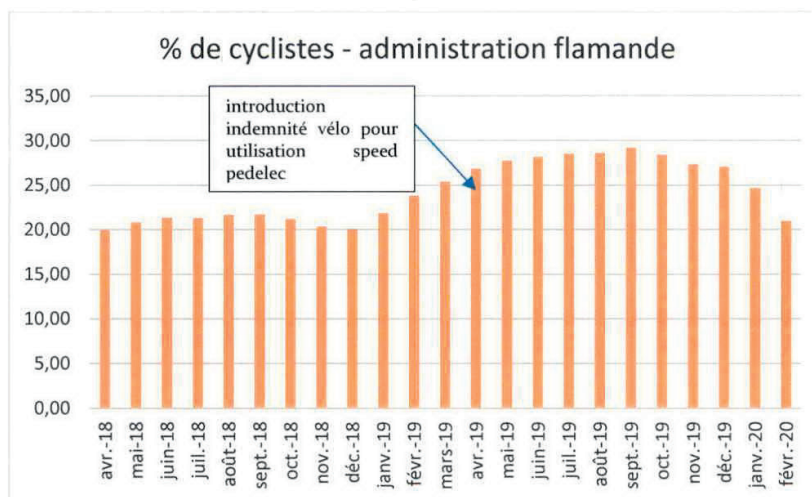
L'arrêté royal du 13 juillet 2017 s'applique directement à environ 68.700 membres du personnel. PersoPoint est responsable du paiement des traitements de 54.500 de ces membres du personnel et a versé 2,7 millions d'euros en 2019 pour ces administrations au titre d'indemnités vélo.

L'estimation de l'incidence éventuelle de l'extension de l'indemnité vélo à l'utilisation de speed pedelecs est basée sur les données de paiement des autorités flamandes (Vlimpers). En effet, ces dernières ont « déjà » étendu l'indemnité vélo à l'utilisation de speed pedelecs en avril 2019².

L'existence d'un « effet speed pedelec » n'est toutefois pas ressorti en tant que tel de l'analyse de ces données, même après avoir comparé ces dernières aux données relatives à l'utilisation du vélo au niveau fédéral (cf. graphiques 1 et 2). La période de référence est peut-être trop courte pour pouvoir tirer des conclusions pertinentes : l'incidence d'autres facteurs (tels que le succès du vélo électrique classique, l'effet de substitution, le vieillissement de la population et surtout les conditions météorologiques) joue un rôle trop important dans la comparaison. Il s'avère ainsi que le nombre de cyclistes au sein de l'administration flamande n'a pas augmenté de façon significative à partir du moment où l'indemnité a été étendue à l'utilisation de speed pedelecs (avril 2019, cf. graphique 1) : la progression s'élève à seulement 3 à 4%. Une évolution a également été constatée l'année précédente (un nombre plus élevé de cyclistes pendant les mois d'été) et est, au mieux, à peine plus prononcée en 2019. Cette situation s'explique sans le moindre doute par les conditions météorologiques très favorables durant l'été 2019 et le succès croissant généralisé des vélos électriques. La part spécifique de l'utilisation de speed pedelecs dans cette augmentation (saisonnière) est dès lors limitée selon toute vraisemblance.

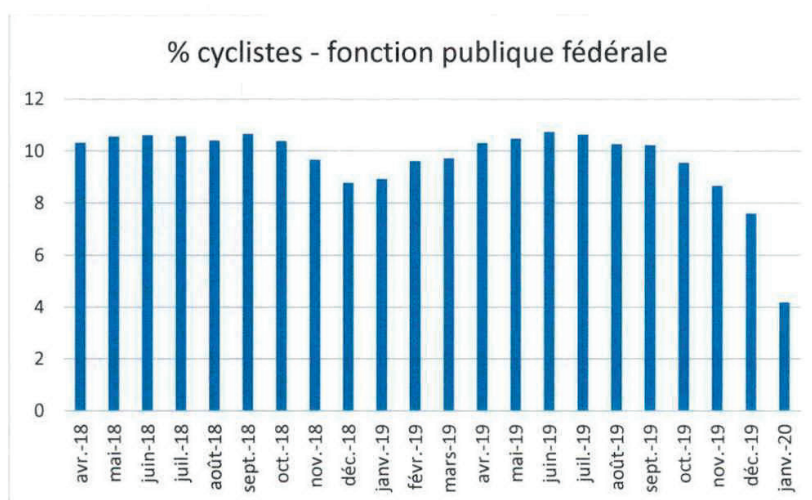
² Arrêté du gouvernement flamand du 6 septembre 2019 modifiant le statut du personnel flamand du 13 janvier 2006, en ce qui concerne des mesures sur la mobilité et autres dispositions.

Graphique 1 : pourcentage de membres du personnel bénéficiant d'une indemnité vélo au sein de l'administration flamande



Source : données de Vlimpers

Graphique 2 : pourcentage de membres du personnel bénéficiant d'une indemnité vélo au sein de la fonction publique fédérale



Source : données de PersoPoint



La comparaison des deux graphiques fait nettement ressortir l'écart important entre l'utilisation du vélo au sein de l'administration flamande (24%) et l'utilisation du vélo au niveau de l'administration fédérale (10%). Les raisons de cet écart sont aussi indéniablement de nature diverse (promotion de l'utilisation du vélo, provisions, distance par rapport au lieu de travail, accessibilité : en particulier peut-être pour les personnes qui travaillent en Région de Bruxelles-Capitale, etc.) ; l'incidence spécifique de chacun de ces motifs ne peut être examinée dans le cadre limité du présent avis. Il s'avère que ces raisons éclipsent même l'effet saisonnier : en effet, au niveau fédéral, pratiquement aucune différence n'est constatée entre l'utilisation du vélo en 2018 et celle en 2019, tandis qu'au niveau flamand, une incidence positive est déjà observée au début de l'année 2019.

4. Conclusions

Le surcoût d'une extension de l'indemnité vélo accordée aux membres du personnel de la fonction publique fédérale à l'utilisation de speed pedelecs peut difficilement être chiffré pour l'instant. Aucun « effet speed pedelec » immédiat n'est ressorti de l'examen des données de paiement de l'administration flamande (Vlimpers), qui a introduit l'extension en avril 2019.

La Cour des comptes conclut dès lors qu'une extension de l'indemnité vélo à l'utilisation de speed pedelecs n'aurait probablement pas d'incidence significative à court terme.



Advies over de budgettaire impact van de wetsvoorstellen om de fietsvergoeding voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt uit te breiden tot het gebruik van de speed pedelec

1. Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft met een brief van 4 maart 2020 aan het Rekenhof gevraagd een nota te verstrekken over de budgettaire impact van volgende samengevoegde wetsvoorstellen :

- het wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt met het oog op het vergoeden van het gebruik van speedpedelecs, ingediend door de dames Jessika Soors en Cécile Thibaut c.s. (DOC 55 0912/001);
- het wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt wat de fietsvergoeding voor speed pedelecs betreft, ingediend door mevrouw Anja Vanrobayes (DOC 55 0332/001).

2. Situering

In beide wetsvoorstellen wordt voorgesteld de fietsvergoedingen voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt uit te breiden tot het gebruik van speed pedelecs. Een dergelijke uitbreiding heeft volgens de auteurs namelijk een gunstige invloed op (o.a.) het milieu, de duurzame mobiliteit en de individuele gezondheid van de gebruiker.

Al sedert november 2017 heeft de wetgever het mogelijk gemaakt om speed pedelecs fiscaal gelijk te stellen met gewone fietsen¹, waardoor ook vergoedingen van de werkgever voor het speed pedelec gebruik tussen woon en werkplaats fiscaal kunnen worden vrijgesteld (dit ten belope van 0,24 euro/km).

De concretisering van deze fiscale gunstmaatregel hangt uiteraard in grote mate af van de keuze van de (individuele) werkgever om al dan niet een fietsvergoeding (voor speed pedelecs) toe te kennen.

Om het fietsgebruik, inclusief het gebruik van een speed pedelec, maximaal aan te moedigen werd reeds eind 2018 een voorstel tot resolutie ingediend door de heren Jef Van den Bergh en Franky Demon waarbij de 'regering' werd verzocht maatregelen uit te werken om het recht op een fietsvergoeding, m.i.v. speed pedelecs, open te stellen voor elke werknemer

¹ Wet van 22 oktober 2017 houdende diverse fiscale bepalingen I



(DOC 54/3415). Voor de personeelsleden van de overheid adviseerde het resolutievoorstel de speedpedelecs te integreren in voormeld koninklijk besluit van 13 juli 2017; het voorstel is hiermee dus in zekere zin een voorloper van de voorliggende wetsvoorstellen. Het resolutievoorstel haalde omwille van de ontbinding van de kamers de eindmeet niet, maar werd (zoals gebruikelijk) achteraf, op 25 oktober 2019, opnieuw ingediend, en is momenteel nog hangende (DOC 55/0685).

Dit maakt dat thans drie initiatieven op de agenda van de Kamer staan waarin een uitbreiding van de fietsvergoeding voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt tot het gebruik van de speed pedelec worden voorgesteld: twee wetsvoorstellen en één resolutie-voorstel bestemd voor de regering.

3. Raming

Het koninklijk besluit van 13 juli 2017 is rechtstreeks van toepassing op ongeveer 68.700 personeelsleden. Persopoint is verantwoordelijk voor de weddebetaling van 54.500 van deze personeelsleden en betaalde in 2019 voor deze administraties 2,7 Mio euro aan fietsvergoedingen uit.

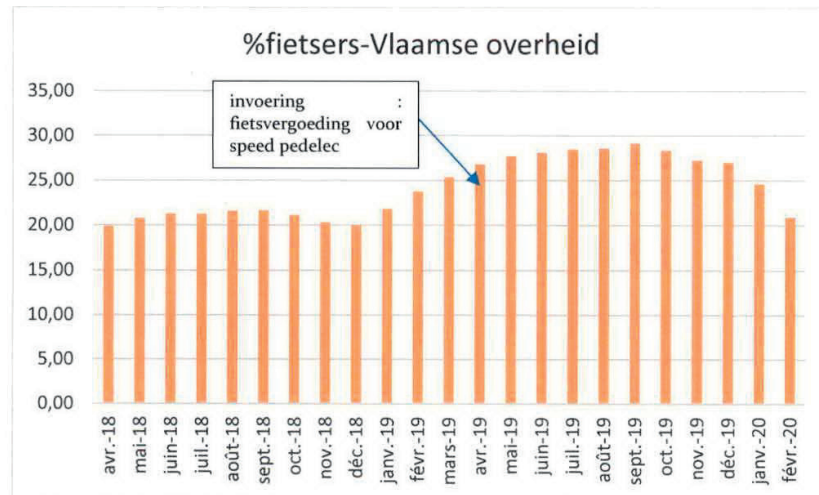
Om de mogelijke invloed van de uitbreiding van de fietsvergoeding tot de speed pedelec in te schatten, werd teruggegrepen naar de betalingsgegevens van de Vlaamse overheid (Vlimpers). Binnen de Vlaamse overheid werd de fietsvergoeding namelijk 'reeds' in april 2019 uitgebreid tot het 'speed pedelec'-gebruik².

Uit de analyse van deze gegevens kon evenwel als dusdanig geen 'speed-pedelec'-effect worden afgeleid, ook niet nadat deze gegevens werden afgezet tegen deze van het federale fietsgebruik (zie grafieken 1 en 2). Wellicht is de referentieperiode te kort om veel zinvolle conclusies te kunnen trekken: de invloed van andere factoren (zoals bijvoorbeeld de opmars van de gewone elektrische fiets, het substitutie-effect, de vergrijzing, en voornamelijk de weersomstandigheden, ...) heeft hierdoor een te grote impact in de vergelijking. Zo blijkt de stijging van het aantal fietsers bij de Vlaamse overheid vanaf het ogenblik dat de vergoeding werd uitgebreid tot de speed pedelecs (april 2019, zie grafiek 1), niet bijzonder groot, namelijk slechts 3 tot 4%. Deze variatie is ook zichtbaar in het jaar ervoor (een groter aantal fietsers tijdens de zomermaanden) en is in 2019 hoogstens wat meer uitgesproken. Dit kan zonder twijfel te wijten zijn aan de zeer goede weersomstandigheden tijdens de zomer van 2019, gekoppeld aan een groter succes van de elektrische fiets in het algemeen. Het specifieke aandeel van het gebruik van speed pedelecs in deze (seizoensgebonden) stijging is dan ook naar alle waarschijnlijkheid gering.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 6 september 2019 tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft mobiliteitsmaatregelen en andere bepalingen.

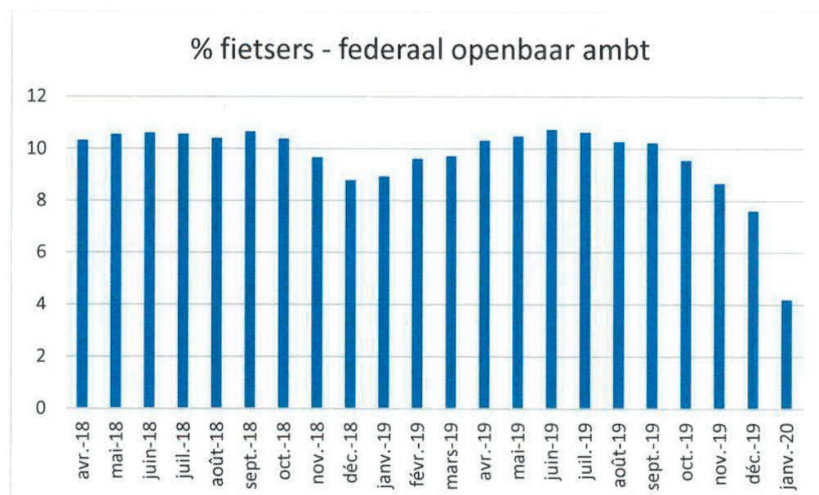


Grafiek 1: Percentage personeelsleden met een fietsvergoeding bij de Vlaamse administratieve overheid



Bron: data Vlimpers

Grafiek 2: Percentage personeelsleden met een fietsvergoeding bij het federaal openbaar ambt



Bron: data Persopoint



Bij een vergelijking van beide grafieken springt wel het groot verschil in het oog tussen het fietsgebruik binnen de Vlaamse overheid (24%) en de federale overheid (10%). Ook daarvoor zijn de redenen zonder twijfel van uiteenlopende aard (promotie van het fietsgebruik, voorzieningen, afstand tot de werkplek, bereikbaarheid: inzonderheid misschien bij tewerkstelling binnen het hoofdstedelijk gewest...); de afzonderlijke invloed ervan kan binnen het korte bestek van dit onderzoek niet worden nagegaan. Deze redenen overschaduwen blijkbaar zelfs het seizoensgebonden effect: op federaal vlak is er immers vrijwel geen verschil tussen het fietsgebruik in 2018 en 2019, terwijl dit op Vlaams niveau al vanaf het begin van het jaar 2019 een duidelijk positieve invloed had.

4. Conclusies

De meerkost van een uitbreiding van de fietsvergoeding voor het personeel van het federaal openbaar ambt tot de speed pedelec kan op dit ogenblik moeilijk worden becijferd. Op grond van de betalingsgegevens van de Vlaamse overheid (Vlimpers), waar de uitbreiding in april 2019 werd ingevoerd, kon alvast geen onmiddellijk 'speed-pedelec'-effect worden vastgesteld.

Het Rekenhof besluit dan ook dat een uitbreiding van de fietsvergoeding tot het 'speed-pedelec'-gebruik alvast op korte termijn wellicht geen significant effect heeft.