



# Sociale bijdragen op bedrijfswagens en mobiliteitsbudget voor werknemers

Opvolgingsaudit en evaluatie van het sociale beleid





Rekenhof

# Sociale bijdragen op bedrijfswagens en mobiliteitsbudget voor werknemers

Opvolgingsaudit en evaluatie van het sociale beleid



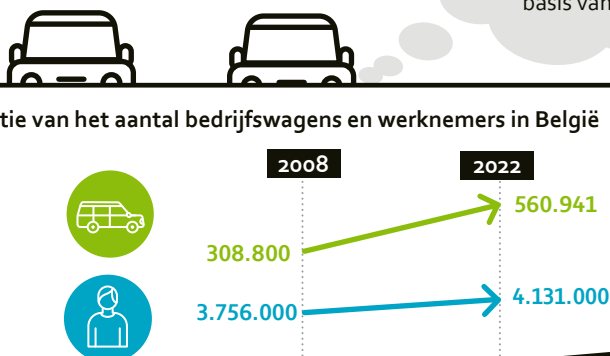
Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 30 oktober 2024

# Sociale bijdragen op bedrijfswagens en mobiliteitsbudget voor werknemers

## CO<sub>2</sub>-bijdrage

Een **bedrijfswagen** is een sociaal voordeel waarop geen klassieke sociale bijdragen worden betaald. Hij wordt onderworpen aan een lagere **solidariteitsbijdrage**, die op basis van de CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt berekend (de CO<sub>2</sub>-bijdrage).

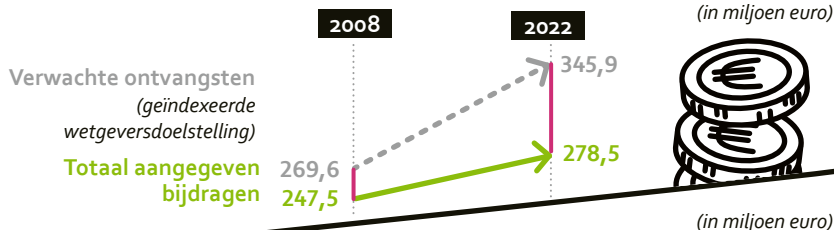
### Evolutie van het aantal bedrijfswagens en werknemers in België



% werknemers met een bedrijfswagen

8,2 %      13,6 %

### Evolutie van de aangegeven en verwachte CO<sub>2</sub>-bijdragen (in miljoen euro)

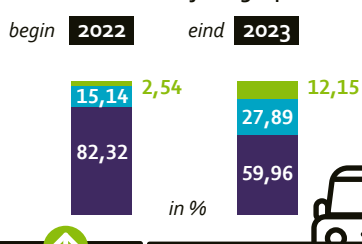


Verskil aangegeven bedragen en wetgeversdoelstelling

22,1      67,4

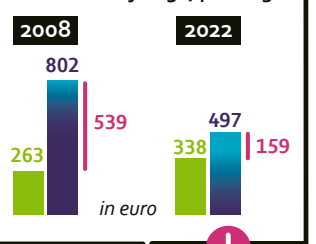
### Vergroening van het bedrijfswagenpark

#### Evolutie van de elektrificatie van het bedrijfswagenpark



Meer elektrificatie

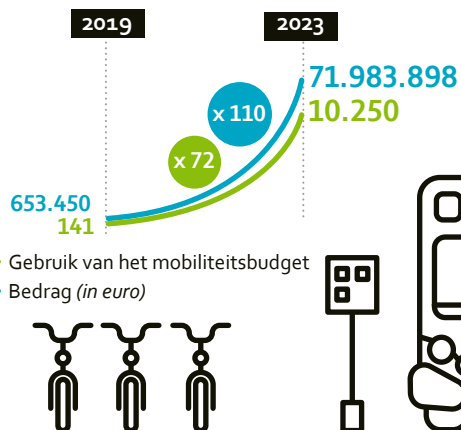
#### Bedrag van de minimale en gemiddelde CO<sub>2</sub>-bijdrage, per wagen



Minder ontvangsten per voertuig

### Evolutie van het mobiliteitsbudget

Gebruik van het mobiliteitsbudget stijgt tussen 2019 en 2023 maar blijft beperkt (ongeveer 50 keer minder dan het aantal werknemers met een bedrijfswagen).



### Onvolledige gegevens of gegevens van slechte kwaliteit die bij de RSZ werden aangegeven

Niet-bruikbare gegevens voor

**B 47.637**

aangegeven kentekens in het 4<sup>de</sup> kwartaal 2023

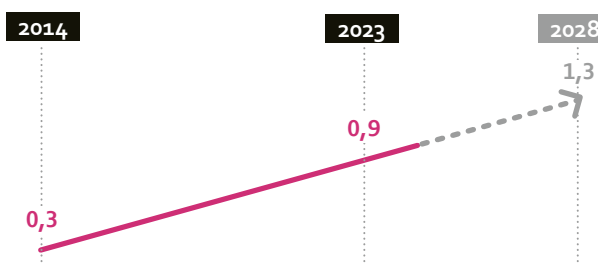
**7,74 %**

slecht aangegeven of fout

De kwaliteit van de aangegeven kentekens wordt niet gecheckt

### Kosten voor de overheidsstimulans

Verskil tussen de ontvangsten uit CO<sub>2</sub>-bijdragen en de ontvangsten uit de gewone werkgeversbijdragen die verschuldigd zouden zijn op het loonvoordeel (in miljard euro).



# Sociale bijdragen op bedrijfswagens en mobiliteitsbudget voor werknemers

Als vervolg op zijn eerste audit uit 2014 over de solidariteitsbijdrage op bedrijfswagens (de zogeheten CO<sub>2</sub>-bijdrage) is het Rekenhof opnieuw nagegaan welke maatregelen de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) heeft ingevoerd om ervoor te zorgen dat die bijdrage correct wordt geïnd. Het heeft ook het onderzoeksveld van zijn initiële audit uitgebreid door het sociale beleid op het vlak van bedrijfswagens en de bijzondere bijdrage op het mobiliteitsbudget te evalueren. In 2019 kregen werkgevers immers wettelijk de mogelijkheid een mobiliteitsbudget ter beschikking te stellen van hun werknemers om hen aan te zetten tot een *modal shift*. Dat budget kon vrij worden gespreid over drie pijlers: een meer milieuvriendelijke wagen (eerste pijler), stimulansen voor de *modal shift* (tweede pijler) of de uitbetaling van het saldo van het mobiliteitsbudget (derde pijler) door middel van een bijzondere bijdrage ten laste van de werknemer.

Bedrijfswagens kunnen dus worden aangeboden aan werknemers in het kader van het mobiliteitsbudget (eerste pijler) of buiten dat kader.

## De solidariteitsbijdrage: voor welke werkgevers?

Voor welke werkgevers is de solidariteitsbijdrage van toepassing? Bij die vraag stelt het Rekenhof dezelfde risico's vast als tijdens zijn eerste audit. De RSZ kan niet nagaan of alle wagens die zijn onderworpen aan de bijdrage ook effectief worden aangegeven. Het risico doet zich in het bijzonder voor bij leasingwagens. In 2022 telde Febiac 1.104.706 voertuigen in het bezit van rechtspersonen (zonder de zelfstandigen), terwijl er 578.331 bedrijfsvoertuigen bij de RSZ waren aangegeven in het vierde kwartaal van 2022, d.i. nagenoeg de helft. Het Rekenhof stelt vast dat de RSZ geen zekerheid heeft dat dat verschil enkel te verklaren is door de aanwezigheid van vlootvoertuigen. De RSZ heeft immers niet de nodige stappen ondernomen ten aanzien van de FOD Mobiliteit en Vervoer, noch van de FOD Financiën om de gegevens te verkrijgen waarmee hij alle betrokken werkgevers correct zou kunnen identificeren. De wetgeving bepaalt nochtans dat de RSZ die gegevens mag opvragen. Op basis van een studie die de RSZ bestelde om de diverse verloningssystemen te evalueren, raamt het Rekenhof het risico op ontvangstenderving op het vlak van bijdragen op minstens 22 miljoen euro voor 2020.

Net als in 2014 beveelt het Rekenhof de RSZ aan gebruik te maken van de relevante databanken waarin de wet voorziet, om een risicoanalyse uit te voeren op basis waarvan hij de werkgevers kan identificeren die hun bedrijfswagens die aan de CO<sub>2</sub>-bijdrage zijn onderworpen niet hebben aangegeven. Het Rekenhof pleit ook voor een meer solide wetgeving zodat de RSZ en de FOD Mobiliteit en Vervoer de gegevens over leasingwagens kunnen opvragen.

## Controle van de aangegeven bedragen

De RSZ voert geen enkele structurele controle uit om na te gaan of de CO<sub>2</sub>-bijdragen die de werkgevers aangeven, correct zijn. Het bedrag van de bijzondere sociale bijdrage die verschuldigd is in het kader van de derde pijler van het mobiliteitsbudget dat aan een werknemer wordt toegekend, wordt automatisch gecontroleerd. Momenteel beschikt de RSZ niet over alle informatie die nodig is om de gegevens over

de CO<sub>2</sub>-bijdragen te controleren. Door gebruik te maken van de databanken van de FOD Mobiliteit en Vervoer (zoals bij wet is bepaald) en door extra velden te creëren in de werkgeversaangifte (nu de DmfA of multifunctionele aangifte) zou de RSZ verkeerde of valse aangiften kunnen identificeren op basis van een risicoanalyse.

Bij onderzoeken door de inspectiediensten wordt dat sociale luik systematisch gecontroleerd voor bepaalde categorieën van werkgevers. De sociaal inspecteurs, die binnen de inspectiediensten belast zijn met de controles, hebben niet altijd rechtstreeks toegang tot de gegevens over de CO<sub>2</sub>-uitstoot van wagens, terwijl die uitstoot een essentiële parameter is bij de berekening van de bijdrage. Bovendien is het zo dat in 2018 de WLTP-norm (*Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedure*) in werking trad. Die is strenger dan de NEDC (*New European Driving Cycle*), maar beide emissienormen bestaan naast elkaar, wat de controles complexer maakt. De mogelijkheid voor werkgevers om de uitstootpercentages te vermelden die economisch gezien voor hen het meest voordelig zijn, vertegenwoordigt volgens de raming van het Rekenhof in 2022 een kostprijs van 74 miljoen euro voor de sociale zekerheid.

Het Rekenhof beveelt de RSZ aan om de sociaal inspecteurs de gegevens te verschaffen die ze nodig hebben om efficiënte controles te kunnen uitvoeren, en om de gegevens van de FOD Mobiliteit en Vervoer te kruisen met die van de DmfA-aangifte om verkeerde of valse aangiften te kunnen identificeren op basis van een risicoanalyse. Door de gegevens van de RSZ en van de DIV zelf te kruisen, stelt het Rekenhof vast dat 13 % tot 27 % van de werkgevers een risico op een verkeerde aangifte vertoont, zelfs als het uitgaat van een foutenmarge van 20 % tussen de aangegeven bedragen van bijdragen en het verschuldigde bedrag. Dat betekent een risico op een verlies aan ontvangsten van 4 à 32 miljoen euro per jaar. Meer dan de helft van die bedragen is afkomstig van een beperkt aantal werkgevers.

### Evaluatie van het sociale beleid

Wat de doeltreffendheid van het sociale beleid op het vlak van bedrijfswagens betreft, stelt het Rekenhof vast dat de begrotingsdoelstellingen die de wetgever beoogde, niet werden bereikt. Het aantal bedrijfsvoertuigen waarvoor een CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is, is met 82 % gestegen ten opzichte van 2008, terwijl de ontvangsten uit die bijdrage met 12 % zijn toegenomen (278,52 miljoen euro ontvangsten in 2022). Tussen 2008 en 2022 bedraagt het gecumuleerde verschil tussen de wetgeversdoelstelling en de aangegeven bijdragen 958 miljoen euro.

Voertuigen met een lage CO<sub>2</sub>-uitstoot worden de facto bevoordeeld door de parameters van de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage. De sociale voorkeurregeling die bedrijfswagens genieten, is voor werkgevers echter nog altijd een stimulans om bedrijfswagens aan te bieden. Daardoor komen er voortdurend bedrijfswagens bij, terwijl de gemiddelde bijdrage per voertuig tussen 2008 en 2022 gedaald is van 802 naar 497 euro.

Het Rekenhof heeft het verschil geraamd tussen de ontvangsten uit CO<sub>2</sub>-bijdragen en de ontvangsten uit de gewone werkgeversbijdragen die verschuldigd zouden zijn op het loonequivalent van een bedrijfswagen. Volgens die raming zal het verschil de komende jaren nog groter worden en zal het meer dan 1 miljard euro bedragen tegen 2026, onder meer vanwege de veralgemening van de minimale bijdrage die voortvloeit uit de wet ter vergroening van de bedrijfswagens.

Wat het milieubeleid betreft, wil de wet ter vergroening van het bedrijfswagenpark de elektrificatie van dat park aanmoedigen. Het Rekenhof stelt vast dat de nieuw ingeschreven voertuigen vaker elektrische voertuigen zijn en dat het aantal elektrische wagens in het bedrijfswagenpark snel stijgt.



De elektrificatie van het bedrijfswagenpark helpt om de negatieve effecten van de CO<sub>2</sub>-uitstoot in te dijken. Andere negatieve effecten, zoals het dichtslibben van het wegvervoer en de uitstoot van fijnstof, verdwijnen echter niet.

De invoering van het mobiliteitsbudget in 2019 moest de *modal shift* aanmoedigen. Het Rekenhof stelt vast dat die doelstelling van de wetgever nog niet is bereikt. Er wordt nog altijd weinig gebruikgemaakt van het budget, maar het gebruik stijgt wel sterk in 2023.

Het Rekenhof is van mening, bij ongewijzigd beleid, dat bedrijfswagens alleen ter beschikking stellen in het kader van het mobiliteitsbudget ervoor zou zorgen dat de huidige regeling op een meer transparante manier kan worden omkaderd en de diverse doelstellingen van de wetgever makkelijker kunnen worden gehaald door middel van de *modal shift* en de vergroening van het bedrijfswagenpark.

### Antwoord van de RSZ en van de bevoegde ministers

De minister van Economie en Werk en de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid hebben niet gereageerd.

De RSZ benadrukt in zijn antwoord dat de databanken van de FOD Mobiliteit en Vervoer (Kruispuntbank van Voertuigen – KBV) en van de FOD Financiën niet de gegevens bevatten die een betrouwbare identificatie mogelijk maken van alle werkgevers die bedrijfsvoertuigen ter beschikking stellen en van alle nummerplaten van die voertuigen. Hij is bijgevolg van oordeel dat het voorstel van het Rekenhof voor de RSZ om daarvoor met die instanties protocollen af te sluiten, niet effectief zal zijn en acht het niet opportuun daar nu in te investeren.

De RSZ voegt er ook aan toe dat het project om de werkgeversaangifte (e-gov 3.0) te herwerken, voorziet in een nieuwe databank waarin volgens een hogere frequentie meer gedetailleerde informatie zal worden opgenomen dan de huidige DmfA. Hij kondigt aan dat de datakwaliteit zal verbeteren omdat de gegevens zullen worden gekoppeld met de loonfiches en omdat extra informatie zal worden opgevraagd. De RSZ acht het bijgevolg zinvoller die verbeteringen in één beweging te koppelen aan de uitwerking van dat nieuwe gegevensmodel. Hij verbindt zich ertoe met de aanbevelingen rekening te houden zodra dat project zal worden gerealiseerd.

### Reactie van het Rekenhof

Het Rekenhof merkt op dat de vaststellingen en aanbevelingen om de identificatie en de controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage te verbeteren, nagenoeg dezelfde zijn als die in zijn audit van 2014. Tien jaar later stelt het vast dat de meeste aanbevelingen niet werden uitgevoerd. Zoals vermeld in de aanbevelingen, heeft de RSZ de wettelijke mogelijkheid om bij de FOD Mobiliteit en Vervoer en bij de FOD Financiën gegevens op te vragen voor de specifieke controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage. Hoewel het Rekenhof zich aansluit bij de vaststelling van de RSZ dat bepaalde gegevens ontbreken, verwijst het de RSZ daarvoor naar de vaststellingen in verband met de databanken en de aanbevelingen om ervoor te zorgen dat de gegevens niet enkel kwalitatief beter worden, maar ook dat extra gegevens worden meegedeeld die nodig zijn voor de specifieke controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage. Door de databanken concreet te gebruiken, zullen de anomalieën (ontbrekende gegevens, foute waarden enz.) kunnen worden opgespoord en gecorrigeerd.

Het Rekenhof kan geen vaststellingen doen en aanbevelingen formuleren in verband met het project e-gov 3.0, omdat dat nog in de ontwikkelings- en testfase zit. Het benadrukt dat sommige aanbevelingen kunnen worden overgezet naar het nieuwe aangiftesysteem en dat er bij de opvolging van de aanbevelingen van deze audit rekening mee zal worden gehouden.



**Hoofdstuk 1**

<b>Inleiding</b>	<b>10</b>
1.1 Evolutie van de solidariteitsbijdrage	11
1.1.1 Invoering van de solidariteitsbijdrage op bedrijfswagens	11
1.1.2 Naar een CO <sub>2</sub> -solidariteitsbijdrage	11
1.1.3 Systemen ter bevordering van de <i>modal shift</i>	12
1.1.4 Vergroening van het bedrijfswagenpark	13
1.2 CO <sub>2</sub> -bijdrage: voor welke wagens?	14
1.3 Ontvangsten uit de CO <sub>2</sub> -bijdrage	15
1.3.1 Berekening van de CO <sub>2</sub> -bijdrage	15
1.3.2 Evolutie van de ontvangsten uit bijdragen	15
1.4 Audit 2014	16
1.5 Audit 2024	17
1.5.1 Domein en onderzoeksvragen	17
1.5.2 Onderzoeksmethode	18
1.5.3 Structuur van het verslag	18
1.5.4 Tijdschema van de audit	18
1.5.5 Gegevens die nodig waren voor de audit	19

**Hoofdstuk 2**

<b>Identificatie van de werkgevers en voertuigen waarvoor de CO<sub>2</sub>-bijdrage geldt</b>	<b>20</b>
2.1 Identificatie van werkgevers en voertuigen	20
2.1.1 Gegevens die nodig zijn voor de identificatie	20
2.1.2 Wettelijk vermoeden van privégebruik	21
2.2 Correcte identificatie van de werkgevers	22
2.2.1 Belang	22
2.2.2 Risico's	22
2.3 Toegang tot gegevens	23
2.3.1 FOD Mobiliteit en Vervoer - DIV	23
2.3.2 FOD Financiën	25
2.4 Conclusies en aanbevelingen	26
2.4.1 Antwoord van de RSZ	27
2.4.2 Reactie van het Rekenhof	28

**Hoofdstuk 3**

<b>Aangiftemethode en controles van de DmfA</b>	<b>30</b>
3.1 Automatische controles van de CO <sub>2</sub> -bijdrage bij de opmaak van de DmfA	30
3.2 Informatie die nodig is voor de controle	31
3.2.1 Aantal maanden	32
3.2.2 In aanmerking genomen CO <sub>2</sub> -uitstoot	32
3.2.3 Vermelding van de besteldatum of van de startdatum van de leasing	33
3.2.4 Soort brandstof	33
3.3 Door het Rekenhof gekruiste gegevens met het oog op een risicoanalyse	34
3.4 Juistheid van de bedragen van de bijzondere bijdrage van 38,07 % voor de derde pijler van het mobiliteitsbudget	36



3.5	Conclusies en aanbevelingen	36
3.5.1	Antwoord van de RSZ	37
3.5.2	Reactie van het Rekenhof	37
<b>Hoofdstuk 4</b>		
<b>Controles van de inspectiediensten en sancties</b>		<b>39</b>
4.1	Controles door de inspectiediensten van de RSZ	39
4.1.1	Werkgevers op wie de bijdragen van toepassing zijn	39
4.1.2	Informatie waarover de RSZ-inspectiediensten beschikken	40
4.2	Toepassing van de CO <sub>2</sub> -sanctie	40
4.3	Conclusies en aanbevelingen	42
4.3.1	Antwoord van de RSZ	43
4.3.2	Reactie van het Rekenhof	43
<b>Hoofdstuk 5</b>		
<b>Evaluatie van het sociale beleid</b>		<b>44</b>
5.1	Verwezenlijking van de wettelijke doelstellingen van de CO <sub>2</sub> -bijdrage	44
5.1.1	Doelstellingen van de wetgever	44
5.1.2	Doelstellingen van het Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030	45
5.1.3	Verwezenlijking van de begrotingsdoelstelling van 2005	46
5.1.4	Gevolgen van de formule voor de berekening van de CO <sub>2</sub> -bijdrage	46
5.1.5	Aandeel van de elektrificatie	49
5.2	Mobiliteitsbudget	49
5.2.1	Wetgevende doelstellingen	49
5.2.2	Gebruik van het mobiliteitsbudget	50
5.2.3	Bijdragen verschuldigd op het mobiliteitsbudget	51
5.3	Financiële impact van de sociale stimulans	52
5.4	Efficiëntie van het sociale beleid	54
5.4.1	Economische efficiëntie voor de sociale zekerheid	54
5.4.2	Milieu-efficiëntie	57
5.4.3	Evaluatieclausule in de wet van 2021	58
5.5	Conclusies en aanbevelingen	59
<b>Hoofdstuk 6</b>		
<b>Algemene conclusies en aanbevelingen</b>		<b>61</b>



## Hoofdstuk 1

# Inleiding

Een bedrijfswagen is een voertuig dat de werkgever ter beschikking stelt van werknemers voor andere dan louter beroepsdoeleinden. Het gaat om personenwagens (M<sub>1</sub>) of om voertuigen voor het vervoer van goederen tot 3,5 ton (N<sub>1</sub>).

Een bedrijfswagen is niet hetzelfde als een vlootvoertuig, dat louter voor beroepsdoeleinden mag worden gebruikt.

Bedrijfswagens zijn op te delen in twee categorieën: voertuigen die nodig zijn voor de job en die ook privé mogen worden gebruikt (in dit verslag: 'functiewagens') en voertuigen die slechts in zeer beperkte mate voor beroepsdoeleinden worden gebruikt. Beide categorieën zijn onderworpen aan de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage.

Voor elke bedrijfswagen is de werkgever een solidariteitsbijdrage verschuldigd aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), voor de maand waarin het voertuig ter beschikking werd gesteld<sup>1</sup>. Het bedrag van de bijdrage hangt af van de CO<sub>2</sub>-uitstoot (WLTP<sup>2</sup> of NEDC<sup>3</sup>) en van de soort brandstof (benzine, diesel of andere). De werkgever berekent voor elke wagen het verschuldigde bedrag en vermeldt een globaal bedrag in zijn kwartaalaangifte bij de RSZ (*DmfA – déclaration multifonctionnelle/multifunctionele aangifte*).

De bijdrage is een ontvangst voor het Globaal Beheer van de werknemers<sup>4</sup>.

Een bedrijfswagen is een voordeel van alle aard (VAA) dat belast wordt in de personenbelasting in hoofde van de werknemer, maar waarvoor geen persoonlijke sociale bijdragen verschuldigd zijn.

---

<sup>1</sup> Artikel 38, § 3quater, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

<sup>2</sup> *Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure*.

<sup>3</sup> *New European Driving Cycle*.

<sup>4</sup> Via het Globaal Beheer van de werknemers globaliseert de RSZ de financiële middelen die bestemd zijn voor de sociale zekerheid van de werknemers (bijdragen, staatssubsidies, alternatieve financiering) en verdeelt hij ze over de sectoren die er recht op hebben. De verdeling gebeurt op basis van de thesauriebehoeften, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

**Figuur 1** – Belastingen en sociale bijdragen die verschuldigd zijn op bedrijfswagens



## 1.1 Evolutie van de solidariteitsbijdrage

### 1.1.1 Invoering van de solidariteitsbijdrage op bedrijfswagens

De solidariteitsbijdrage voor het gebruik van bedrijfswagens werd ingevoerd door het koninklijk besluit van 20 december 1996<sup>5</sup>. Voordien waren die wagens volledig vrijgesteld van bijdragen. Het gaat om één van de maatregelen die werden genomen opdat België zou voldoen aan de budgettaire voorwaarden om te kunnen deelnemen aan de Europese Economische en Monetaire Unie, onder meer door vanaf 1997 een financieel evenwicht te bewerkstelligen in de sociale zekerheid.

Bij de invoering van de solidariteitsbijdrage in 1997 en tot eind 2004 werd ze berekend aan de hand van een percentage van de waarde van het werkelijke voordeel voor de werknemer, dat afhing van de fiscale pk's van het voertuig en het aantal afgelegde kilometers. De bijdrage bedroeg 33 % van het voordeel zoals bepaald in de fiscale regels ter zake, rekening houdend met een minimum aantal kilometers.

### 1.1.2 Naar een CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage

In 2005 stelde de wetgever vast dat de RSZ niet over voldoende informatie beschikte om na te gaan of de betaalde bijdrage correct was<sup>6</sup>. Daarom werd het stelsel van de solidariteitsbijdrage op twee punten ingrijpend aangepast<sup>7</sup>.

Ten eerste werd de bijdrage omgevormd naar een maandelijks forfait, dat bepaald werd op basis van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van het voertuig en het type brandstof.

Ten tweede werd het toepassingsgebied uitgebreid tot alle voertuigen die niet louter voor beroepsdoeleinden ter beschikking worden gesteld van werknemers, ongeacht of er al dan niet een financiële participatie is door de werknemer. Sommige werknemers dragen immers een deel van

<sup>5</sup> Koninklijk besluit van 20 december 1996 houdende maatregelen met het oog op de invoering van een solidariteitsbijdrage voor het gebruik van een voertuig ter beschikking gesteld door de werkgever voor de verplaatsingen van de woonplaats naar de werkplaats, met toepassing van artikel 3, § 1, 4<sup>o</sup> van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie.

<sup>6</sup> Parl. St. Kamer, 17 november 2004, DOC 51 1437/001, *Ontwerp van programmawet*, p.16, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>7</sup> Artikel 2 van de programmawet van 27 december 2004.

de kosten van hun bedrijfswagen. Dat deel kan in mindering worden gebracht op het bedrag van het voordeel van alle aard, dat in sommige gevallen dan tot nul wordt herleid.

Volgens de voorbereidende werkzaamheden van de wet zou het aantal betrokken voertuigen evolueren van 120.000 naar 300.000 eenheden, en de verwachte ontvangsten zouden 256 miljoen euro<sup>8</sup> bedragen. De wetgever voorzag in de mogelijkheid om de bedragen aan te passen als die doelstellingen niet zouden worden gehaald<sup>9</sup>.

De wet die in juli 2005 werd goedgekeurd, had tot doel het systeem te versterken om ervoor te zorgen dat de solidariteitsbijdrage correct zou worden geïnd<sup>10</sup>. Ze voerde vanaf 1 juli 2005 een wettelijk vermoeden van privégebruik in voor alle voertuigen van een werkgever. Elk voertuig dat op naam van de werkgever is ingeschreven of dat het voorwerp uitmaakt van een leasingovereenkomst wordt voortaan beschouwd als een voertuig waarvoor de solidariteitsbijdrage verschuldigd is, tenzij de werkgever kan aantonen dat het voertuig louter voor beroepsdoeleinden wordt gebruikt<sup>11</sup>. In dat geval wordt het voertuig beschouwd als een vlootvoertuig.

In 2006<sup>12</sup> voerde de wetgever (met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2005) een sanctie in die gelijk is aan het dubbele van de ontdoken bijdragen in geval van niet-betaling van de bijdrage of bij een valse aangifte. De traditionele administratieve sancties (verhogingen van de bijdragen en verwijlinteressen) blijven bovendien van toepassing.

### 1.1.3 Systemen ter bevordering van de *modal shift*

#### 1.1.3.1 Mobiliteitsvergoeding

De mobiliteitsvergoeding kwam er in 2018<sup>13</sup>. Het systeem, dat ook wel *cash for car* wordt genoemd, moest aan belangstellende werkgevers en werknemers voorstellen hun bedrijfswagen in te ruilen voor een bedrag dat op jaarbasis overeenstemde met het voordeel van het gebruik van het ingeleverde voertuig. Aan dat bedrag was steevast een fiscaal en sociaal voordeel gekoppeld. Het was dus onderworpen aan de solidariteitsbijdrage, en niet aan de gewone sociale bijdragen. De wet betreffende de mobiliteitsvergoeding werd opgeheven door het Grondwettelijk Hof<sup>14</sup>, met als reden dat zonder redelijke verantwoording een verschil in behandeling werd ingevoerd tussen de werknemers die geen beroep kunnen doen op de mobiliteitsvergoeding (en van wie het loon in zijn geheel is onderworpen aan de fiscale en sociale bijdragen) en de werknemers die een vrij te besteden financiële vergoeding ontvangen die op fiscaal en sociaal vlak bevoorrecht is. Het arrest van het Grondwettelijk Hof benadrukte ook dat de wet het niet noodzakelijk mogelijk maakte de vooropgestelde doelstellingen te bereiken (namelijk dat minder gebruik wordt gemaakt van een individueel voertuig voor woon-werkverplaatsingen).

<sup>8</sup> Parl. St. Kamer, 17 november 2004, DOC 511437/001, ibidem, p.17, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>9</sup> Ibidem, p. 18.

<sup>10</sup> Wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen.

<sup>11</sup> De werkgever moet een coherent systeem (*car policy*) uitwerken dat het gebruik van de bedrijfsvoertuigen regelt. Dat systeem moet hem in staat stellen de eventuele inbreuken te controleren en de werknemer die in overtreding is te straffen (bv. als hij een vlootvoertuig voor persoonlijke doeleinden heeft gebruikt).

<sup>12</sup> Artikel 31 van de programmawet van 20 juli 2006.

<sup>13</sup> Wet van 30 maart 2018 betreffende de invoering van een mobiliteitsvergoeding.

<sup>14</sup> Grondwettelijk Hof, Arrest 11/2020 van 23 januari 2020, [www.const-court.be](http://www.const-court.be).

### 1.1.3.2 Mobiliteitsbudget – drie pijlers

Het mobiliteitsbudget kwam er in 2019 en bood aan werkgevers de mogelijkheid een mobiliteitsbudget voor te stellen aan hun werknemers, als alternatief voor een bedrijfswagen<sup>15</sup>.

De werknemer kan dat mobiliteitsbudget vrij spreiden over de volgende drie pijlers:

- De eerste pijler gaat over de terbeschikkingstelling van een milieuvriendelijke bedrijfswagen. Het budget bestemd voor de wagen is onderworpen aan de gewone fiscale en sociale regeling voor bedrijfswagens.
- De tweede pijler stelt een aantal alternatieve en duurzame vervoerswijzen voor, zoals het openbaar vervoer, de fiets, autodelen of een tussenkomst in de huur (of terugbetaling van de hypothecaire lening) van de werknemer onder bepaalde voorwaarden. Het budget voor de tweede pijler is vrijgesteld van socialezekerheidsbijdragen. Op fiscaal vlak is het vrijgesteld van belastingen voor de werknemer en fiscaal aftrekbaar voor de werkgever.
- De derde pijler opent voor de begunstigde het recht op betaling van het resterende budget dat niet werd gebruikt in de andere twee pijlers. Aan de derde pijler is een bijzondere sociale bijdrage gekoppeld van 38,07 %. Op fiscaal vlak is het bedrag vrijgesteld van belastingen voor de werknemer en fiscaal aftrekbaar voor de werkgever.

### 1.1.4 Vergroening van het bedrijfswagenpark

De wet van 25 november 2021 had tot doel de vergroening van het bedrijfswagenpark te versnellen<sup>16</sup>. Ze werd goedgekeurd nadat werd vastgesteld dat er in België zeer veel bedrijfswagens zijn, dat het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot te traag verloopt met het oog op de Europese klimaatdoelstellingen en dat die bedrijfsvoertuigen een grote impact hebben op het vlak van uitstoot (2,8 miljoen ton aan CO<sub>2</sub>-uitstoot per jaar of een vijfde van de uitstoot van het totale wagenpark op de Belgische wegen<sup>17</sup>). Die wet bepaalt dat, na afloop van een overgangperiode van 2023 tot 2028, alle nieuwe bedrijfswagens uitstootvrij moeten zijn om aanspraak te kunnen maken op een voordelige fiscale regeling (aftrek van beroepskosten in de vennootschapsbelasting) en een voordelige sociale regeling (solidariteitsbijdrage zonder coëfficiënt). Die bepaling zal geleidelijk aan worden toegepast. De overgangperiode is ingegaan op 1 juli 2023.

Gebruikers van bedrijfswagens die CO<sub>2</sub> uitstoten, zullen de CO<sub>2</sub>-bijdrage blijven betalen, berekend volgens de huidige formule, maar deze zal op termijn worden vermenigvuldigd met 5,5 (coëfficiënt van toepassing vanaf 1 januari 2028) om de keuze voor dergelijke wagens te ontmoedigen. Bovendien zal de niet-geïndexeerde minimale maandelijkse bijdrage die van toepassing is voor de wagens mettertijd toenemen van 20,83 euro naar 31,15 euro<sup>18</sup>.

Die verhogingen gelden niet voor wagens die vóór 1 juli 2023 werden besteld. De sociale (en fiscale) voordelen die ze genieten, blijven tijdens de volledige levensduur van de wagens behouden.

<sup>15</sup> Wet van 17 maart 2019 betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget.

<sup>16</sup> Wet van 25 november 2021 houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit.

<sup>17</sup> Parl. St. Kamer, 14 september 2021, DOC 55 2170/001, Wetsontwerp houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit, p. 6, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>18</sup> Artikelen 34 en 35 van de al vernoemde wet van 25 november 2021.

**Tabel 1** – Evolutie van het bedrag van de coëfficiënt en van het bedrag van de minimale bijdrage, vastgelegd door de vergroeningswet (niet-geïndexeerde bedragen in euro)

	1/7/2023	1/1/2025	1/1/2026	1/1/2027	1/1/2028
Coëfficiënt	2,25	2,75	4	5,5	5,5
Minimale bijdrage	20,83	23,41	25,99	28,57	31,15

Bron: artikel 38, § 3<sup>quater</sup>, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers

Wat de fiscale voordelen voor de werkgever betreft, zal de maximale aftrekbaarheid van beroeps-kosten voor emissievrije wagens in de vennootschapsbelasting evolueren van 100 naar 67,5 % zodra de regeling volledig in voege zal zijn in 2031. Voor wagens die CO<sub>2</sub> uitstoten, zal de minimale aftrek van 50 % geschrapt worden vanaf 2025 en zal de maximale aftrek geleidelijk aan verdwijnen en vanaf 2028 op 0 % uitkomen.

Welke fiscale en sociale regels op een wagen van toepassing zijn, hangt af van de datum die vermeld wordt op de bestelbon, of de startdatum van de huur- of leasingovereenkomst.

In het kader van de vergroeningswet heeft de wetgever ook de voorwaarden versoepeld om in aanmerking te komen voor het mobiliteitsbudget en het gamma aan toegestane voordelen in de tweede pijler uitgebreid (bv. de afstand tussen woon- en werkplaats om het bedrag van de tweede pijler te mogen gebruiken voor de huur of een hypothecaire lening werd opgetrokken).

## 1.2 CO<sub>2</sub>-bijdrage: voor welke wagens?

In 2013 was er voor 388.000 voertuigen een CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd. Dat aantal steeg met 44 % tot 560.000 voertuigen in 2022<sup>19</sup>. Bij die wagens worden sommige uitsluitend voor privédoeleinden gebruikt (inclusief woon-werkverkeer) en andere zowel voor beroeps- als voor privédoeleinden ('functiewagens'). Volgens een studie uitgevoerd door een sociaal secretariaat zijn de helft van de bedrijfswagens functiewagens, en dus nodig voor de job<sup>20</sup>.

In 2022 telde België een wagenpark van meer dan 5,8 miljoen voertuigen<sup>21</sup> waarvan er volgens Febiac 1,1 miljoen eigendom waren van een vennootschap (vlootvoertuigen en bedrijfswagens) en 215.000 eigendom van zelfstandigen<sup>22</sup>.

De wagenparken in België groeien flink aan sinds 2013. Tussen 2013 en 2022 is het wagenpark dat is onderworpen aan de CO<sub>2</sub>-bijdrage toegenomen met 170.000 bedrijfswagens (44 %), 140.000 vlootvoertuigen (37 %) en nagenoeg 220.000 voertuigen van particulieren (5 %).

19 FOD Mobiliteit en Vervoer, *Het aantal bedrijfswagens in België in 2022*, 28 april 2023, [www.mobiliteit.belgium.be](http://www.mobiliteit.belgium.be).

20 SD Worx, *Werkgevers geven minder snel een bedrijfswagen*, 15 januari 2024, [www.sdworx.be](http://www.sdworx.be).

21 De notie 'voertuig' moet worden begrepen volgens de definitie in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, zoals elk voertuig van de categorie M1 waarvan de passagiersruimte uitsluitend is ontworpen en gebouwd voor het vervoer van personen en dat, bij gebruik voor het bezoldigde vervoer van personen, ten hoogste acht plaatsen mag bevatten, die van de bestuurder niet meegerekend.

22 Febiac, *Evolutie van het wagenpark per type eigenaar en gewest*, Datadigest 2021, [www.febiac.be](http://www.febiac.be). In 2022 waren 4,55 miljoen wagens in het bezit van particulieren.



### 1.3 Ontvangsten uit de CO<sub>2</sub>-bijdrage

#### 1.3.1 Berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage

De CO<sub>2</sub>-bijdrage bestaat uit een forfaitair bedrag dat afhangt van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van het voertuig. De bijdrage wordt maandelijks berekend voor elk voertuig dat die maand is gebruikt, ongeacht de duur van het gebruik. De formule voor de berekening varieert naargelang van de soort brandstof:

- Voor benzine­wagens:  $[(\text{CO}_2 \text{ g/km} * 9 \text{ euro}) - 768]: 12$
- Voor diesel­wagens:  $[(\text{CO}_2 \text{ g/km} * 9 \text{ euro}) - 600]: 12$
- Voor voertuigen op aardgas of methaan:  $[(\text{CO}_2 \text{ g/km} * 9 \text{ euro}) - 990]: 12$

De bijdragen worden jaarlijks geïndexeerd.

Gezien de lage uitstoot van sommige wagens kan het resultaat van de bijdrageberekening negatief of zeer laag uitvallen. In dat geval is de minimale maandelijks bijdrage van 20,83 euro van toepassing<sup>23</sup>.

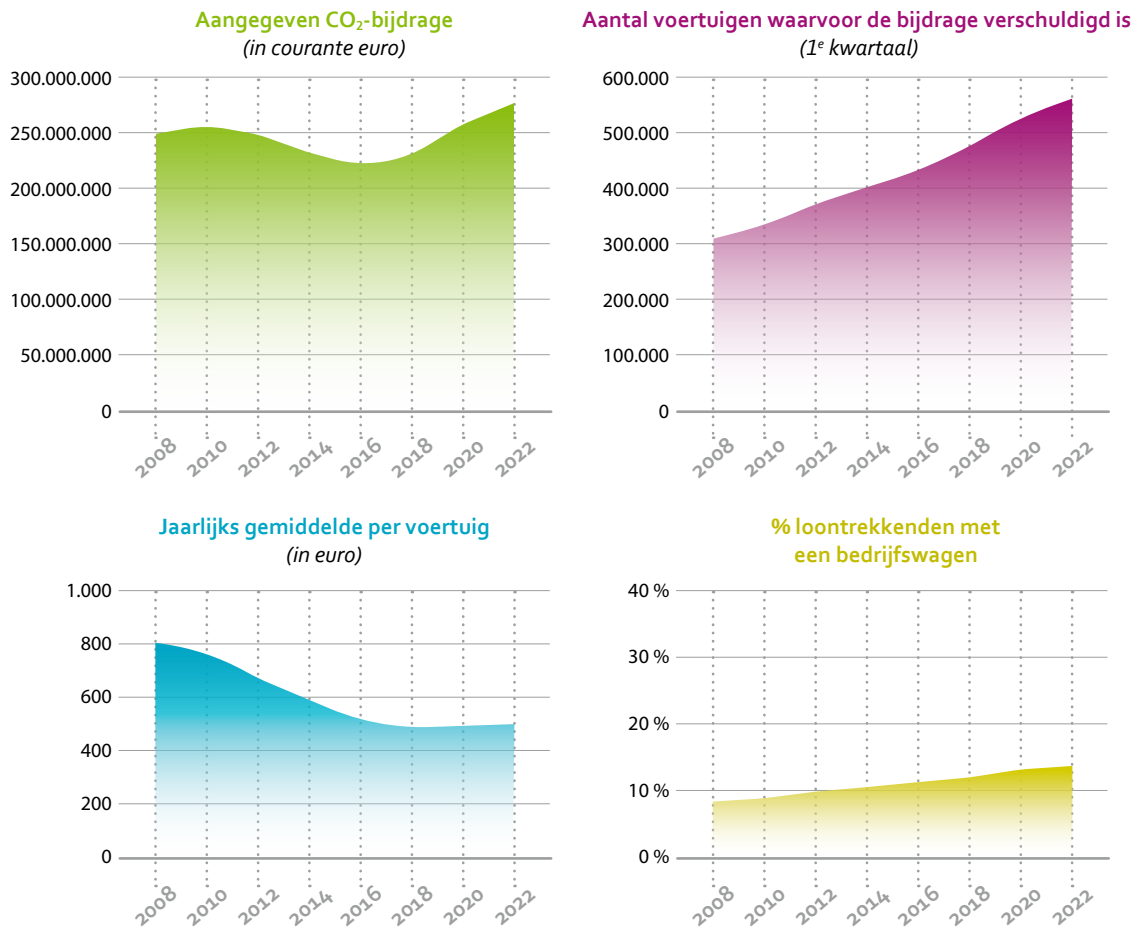
Voor wagens die vanaf 1 juli 2023 zijn besteld of geleased, treedt het door de vergroeningswet ingevoerde systeem in voege en wordt er een coëfficiënt toegepast voor wagens die CO<sub>2</sub> uitstoten (zie [tabel 1](#)).

#### 1.3.2 Evolutie van de ontvangsten uit bijdragen

De ontvangsten uit de CO<sub>2</sub>-bijdrage zijn niet op dezelfde manier geëvolueerd als het aantal bedrijfswagens.

In 2022 leverde de aangegeven solidariteitsbijdrage een ontvangst van 278,52 miljoen euro op (+12 % in vergelijking met 2008). Voor 560.941 voertuigen was de solidariteitsbijdrage verschuldigd (+82 % in vergelijking met 2008). Het bedrag van de solidariteitsbijdrage bedroeg gemiddeld 802 euro in 2008 en evolueerde naar 497 euro in 2022, dat is een daling van 38 %.

<sup>23</sup> Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), *Tussentijdse instructies 2023/2*, [www.socialesecurity.be](http://www.socialesecurity.be).

**Figuur 2 – Evolutie van het bedrijfswagenpark en van de aangegeven CO<sub>2</sub>-bijdragen**

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de RSZ<sup>24</sup> en van de FOD Mobiliteit en Vervoer<sup>25</sup>

Binnen de overheid en het onderwijs werd in 2022 een bedrag van 6,9 miljoen euro aan CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdragen aangegeven. Dat is amper 2,5 % van alle aangegeven bijdragen voor alle sectoren samen.

#### 1.4 Audit 2014

In 2014 publiceerde het Rekenhof de resultaten van de audit over de controle die de RSZ uitoefent op de CO<sub>2</sub>-bijdrage op bedrijfswagens<sup>26</sup>. In die audit onderzocht het Rekenhof de doeltreffendheid van:

- de controlemiddelen die de RSZ heeft ingesteld om de werkgevers en de voertuigen te identificeren waarop de CO<sub>2</sub>-bijdrage betrekking heeft en om de juistheid van de aangegeven bijdragen na te gaan;
- de manier waarop de CO<sub>2</sub>-sanctie op de werkgevers wordt toegepast.

<sup>24</sup> RSZ, *Aangegeven bijdragen*, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

<sup>25</sup> FOD Mobiliteit en Vervoer, op. cit.

<sup>26</sup> Rekenhof, "RSZ: controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage op bedrijfsvoertuigen", *Boek 2014 over de Sociale Zekerheid*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, september 2014, p. 123-136, [rekenhof.be](http://rekenhof.be).

Het Rekenhof stelde tekortkomingen vast in de controlemiddelen van de RSZ, onder meer voor de identificatie van de betrokken voertuigen (in het bijzonder de leasingwagens) en voor de controle op de juistheid van de aangegeven bijdragen (veel anomalieën in de DmfA-aangiften). Om die problemen te verhelpen, had het Rekenhof verschillende aanbevelingen geformuleerd over het identificeren van de werkgevers, de juistheid van het bijdragebedrag en de evaluatie van het overheidsbeleid. Bovendien had het Rekenhof, gezien de complexe uitdagingen van de solidariteitsbijdrage en het aantal actoren, aanbevolen de wettelijke regeling te evalueren om ze te toetsen aan de beoogde doelstellingen.

In 2015 en in 2016 is het Rekenhof nagegaan welk gevolg er was gegeven aan de aanbevelingen<sup>27</sup>. Het stelde vast dat ze, globaal genomen, niet werden uitgevoerd.

## 1.5 Audit 2024

Omdat het normenkader van de bedrijfswagens werd gewijzigd, heeft het Rekenhof beslist een tweede audit aan dit thema te wijden. Daarin is het nagegaan welk gevolg er werd gegeven aan zijn aanbevelingen, en maakt het ook een evaluatie van het sociale beleid.

### 1.5.1 Domein en onderzoeksvragen

Het Rekenhof is nagegaan welke middelen de RSZ heeft ingezet om de werkgevers te identificeren die de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage en de bijzondere bijdrage zijn verschuldigd in het kader van het mobiliteitsbudget (bijdrage van de derde pijler). Het ging ook na of de bedragen van de aangegeven bijdragen correct zijn en onderzocht het controleproces voor die bijdragen. Tot slot onderzocht het of de wettelijke doelstellingen werden bereikt.

De audit is opgebouwd rond twee onderzoeksvragen met een aantal subvragen.

Vraag 1: Worden de CO<sub>2</sub>-bijdrage en de bijdrage van de derde pijler van het mobiliteitsbudget correct geïnd door de RSZ?

- Worden alle werkgevers die bijdragen verschuldigd zijn correct geïdentificeerd door de RSZ?
- Wordt het bedrag van de bijdragen correct berekend door de RSZ op basis van betrouwbare, geverifieerde en bruikbare gegevens?
- Voert de RSZ controles uit (CO<sub>2</sub>-bijdrage en mobiliteitsbudget) en past hij bij niet-naleving van de wetgeving de sancties correct toe?

Vraag 2: Maakt de wetgeving betreffende de CO<sub>2</sub>-bijdrage en het mobiliteitsbudget het mogelijk om de doelstellingen van de wetgever te bereiken?

- Strookt de wijze waarop de CO<sub>2</sub>-bijdrage wordt berekend met de wetgevende doelstellingen?
- Draagt het gebruik van het mobiliteitsbudget bij tot de *modal shift*?

Het Rekenhof heeft de fiscale aspecten van het bedrijfswagenbeleid niet beoordeeld omdat de fiscale herziening nog ter discussie lag tijdens de audit.

<sup>27</sup> Rekenhof, "RSZ: controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage op bedrijfsvoertuigen", *Boek 2015 over de Sociale Zekerheid*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, oktober 2015, p.162-164; *Boek 2016 over de Sociale Zekerheid*, Brussel, augustus 2016, p.156-159, [rekenhof.be](http://rekenhof.be).

### 1.5.2 Onderzoeksmethode

Het Rekenhof werkte volgens deze methodes:

- kwalitatieve analyse van het normenkader (wetgeving en regelgeving, parlementaire werkzaamheden, administratieve instructies) en van diverse rapporten over de bedrijfswagenregeling afkomstig van Belgische en internationale instellingen;
- kwantitatieve analyse voor de identificatie van de werkgevers die bijdragen verschuldigd zijn en voor de juistheid van de bedragen.

Het Rekenhof voerde ook gesprekken met de leidend ambtenaren van de RSZ en stuurde vragenlijsten naar de leidend ambtenaren van de FOD Financiën en de FOD Mobiliteit en Vervoer (niet-geauditeerde betrokkenen).

### 1.5.3 Structuur van het verslag

De opvolging van de aanbevelingen van 2014 komt aan bod in de hoofdstukken 2 tot 4. Hoofdstuk 5 omvat naast de opvolging ook een evaluatie van het sociale beleid.

Elk hoofdstuk eindigt telkens met een tabel aanbevelingen, die een stand van zaken bevat over de aanbevelingen van 2014, en daarnaast één of meer nieuwe aanbevelingen. Het Rekenhof gebruikte de volgende codes:

	Volledig uitgevoerd
	In uitvoering
	Niet uitgevoerd
	Nieuwe aanbeveling

### 1.5.4 Tijdschema van de audit

25 januari 2023	Aankondiging van de audit aan de minister van Economie en Werk, aan de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en aan de administrateur-generaal van de RSZ
Januari 2023-maart 2024	Auditwerkzaamheden
10 juli 2024	Goedkeuring en verzending van het ontwerpverslag naar de RSZ en naar de betrokken ministers
29 juli 2024	Vraag van de RSZ om de antwoordtermijn te verlengen
30 augustus 2024	Ontvangst van het antwoord van de RSZ op het ontwerpverslag

Het antwoord van de RSZ is in het verslag verwerkt.

De bevoegde ministers hebben niet geantwoord.

### 1.5.5 Gegevens die nodig waren voor de audit

Het Rekenhof heeft de gegevens die nodig waren voor zijn audit ontvangen in november 2023, dat is negen maanden na de goedkeuring van de voorstudie. Het wijst erop dat die lange termijn een invloed had op het verloop van de auditwerkzaamheden en er ook toe leidde dat dit verslag later klaar was dan gepland.

Op 17 februari 2023 werd de RSZ geïnformeerd over de onderzoeksmethode en de gegevens die ervoor nodig waren. De RSZ wees er al snel op dat het om persoonsgegevens ging en legde ook een haalbaarheidsanalyse van de beoogde methode voor.

Op 5 april 2023 ontving het auditteam een onvolledig bestand. Op 11 april verduidelijkte het team wat het precies nodig had. Op 25 april gaf de RSZ te kennen de gevraagde gegevens niet te kunnen aanleveren.

Op 10 mei 2023 maakte de RSZ, tijdens een vergadering over het verzamelen van die gegevens, bezwaar tegen de kosten die gepaard zouden gaan met het opvragen en verwerken van die gegevens voor een ander doeleinde dan wat er afgesproken was in de beraadslaging van het Informatieveiligheidscomité (IVC) in het kader van de monitoring van de vergroening van de bedrijfswagens.

Na die vergadering vroeg het Rekenhof op 24 mei 2023 per mail aan de RSZ om een kostenraming te maken voor het aanleveren van de gevraagde gegevens, maar daar is geen antwoord op gekomen. In een mail van 9 juni 2023 schreef de RSZ dat de gegevens die in april 2023 werden aangeleverd zich lenen tot een globale analyse, dat de berekening die voortvloeit uit het bestand met de gegevens van de DIV niet betrouwbaar zou zijn en dat de machtiging om gegevens op te vragen bij de FOD Mobiliteit en Vervoer enkel bedoeld is voor de monitoring. Hij voegde eraan toe dat er voor elk ander doeleinde een officiële wijziging moet gebeuren van de bestaande beraadslaging, dat het verzoek om de berekening te kunnen uitvoeren voor elke werkgever afzonderlijk buiten de normale grenzen van een audit valt en dat niet mogelijk is gezien de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG-GDPR).

Op 28 juni 2023 diende het Rekenhof een aanvraag tot beraadslaging in bij het IVC om toegang te krijgen tot de bewuste gegevens. Het IVC verleende zijn goedkeuring op 5 september 2023, waarna het Rekenhof, de dag zelf nog, de gegevens heeft opgevraagd bij de RSZ. Het ontving die gegevens op 10 oktober 2023. Na analyse ervan werden op 17 oktober 2023 de overeenstemmende gegevens opgevraagd bij de Dienst Inschrijving Voertuigen (DIV), die ze op 28 november 2023 bezorgde.

## Hoofdstuk 2

# Identificatie van de werkgevers en voertuigen waarvoor de CO<sub>2</sub>-bijdrage geldt

De RSZ baseert zich op de DmfA-aangiften (*déclaration multifonctionnelle/multifunctionele aangifte*)<sup>28</sup> om te identificeren welke werkgevers de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn en verzamelt op die manier de informatie die nodig is om de bijdrage te innen, zoals de nummerplaten van de voertuigen.

## 2.1 Identificatie van werkgevers en voertuigen

### 2.1.1 Gegevens die nodig zijn voor de identificatie

Toen de regeling in 2005 werd bijgestuurd om ervoor te zorgen dat de RSZ over alle nodige gegevens zou beschikken om de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage correct te kunnen innen (zie [punt 1.1.2](#)), bepaalde de wetgever dat de RSZ informatie zou ontvangen van de FOD Mobiliteit en Vervoer (Dienst Inschrijving Voertuigen – DIV) en van de FOD Financiën<sup>29</sup>.

In theorie kan de RSZ op diverse manieren nagaan of werkgevers de verschuldigde CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage daadwerkelijk betalen.

Voor elk voertuig dat in België is ingeschreven, vermeldt de Kruispuntbank van de Voertuigen (KBV) van de DIV onder andere de naam van de houder van het inschrijvingsbewijs, het inschrijvingsnummer van het voertuig en de technische kenmerken ervan. De RSZ zou de gegevens van de DmfA-aangiften moeten kunnen kruisen met de gegevens die in de KBV zijn geregistreerd over voertuigen die werden ingeschreven op naam van vennootschappen. Op basis van de resultaten van die kruisingen zouden controles ter plaatse mogelijk zijn, om na te gaan of de werkgever alle voertuigen aangeeft die hij ter beschikking stelt van zijn werknemers. Bij die gelegenheid zou de RSZ ook kunnen nagaan of vlootvoertuigen effectief uitsluitend voor beroepsdoeleinden worden gebruikt en of de werkgever daar toezicht op houdt, bijvoorbeeld door de *car policy* te onderzoeken.

De wetgever had bepaald dat een koninklijk besluit de regels voor de gegevensoverdracht vanuit de DIV moest vastleggen na advies van de Privacycommissie (dat is nu de Gegevensbeschermingsautoriteit). Dat besluit moest onder meer het probleem van de overdracht van persoonsgegevens regelen, maar is er nooit gekomen.

<sup>28</sup> Via die verklaring geeft de werkgever de loon- en werktijdgegevens van zijn werknemers door. Die gegevens worden zodanig verwerkt dat alle socialezekerheidsinstellingen met dezelfde informatie kunnen werken. Het is een zogeheten 'multifunctionele' aangifte omdat ze bruikbaar is voor alle socialezekerheidsinstellingen.

<sup>29</sup> Artikel 38, § 3quater, van de al vernoemde wet van 29 juni 1981.

De RSZ heeft de gegevens van de DIV gekruist met die van de DmfA tot eind 2011<sup>30</sup>. In 2012 heeft de DIV de structurele gegevensoverdracht geblokkeerd omdat die zou indruisen tegen de wetgeving ter bescherming van persoonsgegevens. De RSZ heeft een regeling getroffen om geval per geval toegang te hebben tot de gegevens van de DIV in de applicatie Dolsis<sup>31</sup>, maar verschillen tussen de gegevens van de DmfA en die van de KBV kunnen enkel op grote schaal aan het licht komen als die gegevens structureel gekruist worden.

### 2.1.2 Wettelijk vermoeden van privégebruik

Sinds 2005 geldt er een wettelijk vermoeden van privégebruik van voertuigen voor alle voertuigen van een werkgever<sup>32</sup>. Die notie werd ingevoerd om werkgevers makkelijker te kunnen identificeren. Het is aan de werkgever om aan te tonen dat hij vlootvoertuigen, die uitsluitend voor beroepsdoeleinden bedoeld zijn, niet ook voor privédoeleinden ter beschikking stelt van het personeel.

In 2014 voert de RSZ op eigen initiatief een afwijking in voor utilitaire voertuigen. Het vermoeden van privégebruik geldt niet voor die categorie van strikt professionele voertuigen. Voor diezelfde categorie erkent de RSZ bovendien de verplaatsing tussen woon- en werkplaats als een beroepsgebonden verplaatsing. De RSZ kan de gevallen controleren en identificeren waarbij die voertuigen voor privédoeleinden worden gebruikt en er dus een bijdrage voor verschuldigd is. In zijn audit van 2014 was het Rekenhof van oordeel dat die afwijking voor utilitaire voertuigen niet strookte met de wet tot invoering van de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage en had het aanbevolen die regeling te herzien.

In 2015 werd het probleem verholpen door een wetswijziging die een onderscheid maakte tussen gewone voertuigen en utilitaire voertuigen. Utilitaire voertuigen worden voortaan gedefinieerd als bestelwagens in de zin van artikel 65 van het Wetboek op de Inkomstenbelasting. Het vermoeden van privégebruik geldt niet voor die voertuigen. De verplaatsing tussen woon- en werkplaats wordt bij die voertuigen bovendien als een beroepsgebonden verplaatsing beschouwd, wat niet het geval is bij gewone voertuigen.

Op voertuigen uit de categorieën M<sub>1</sub> en N<sub>1</sub> (met uitzondering van bestelwagens) mag een CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage worden geheven<sup>33</sup>. In categorie M<sub>1</sub> zitten voertuigen die bestemd zijn voor het vervoer van passagiers (voornamelijk wagens) en in categorie N<sub>1</sub> zitten voertuigen die bestemd zijn voor het vervoer van goederen. Het vermoeden van privégebruik kan voor categorie M<sub>1</sub> dus worden toegepast op alle voertuigen die eigendom zijn van rechtspersonen en voor categorie N<sub>1</sub> moet dat geval per geval worden bekeken. Volgens de gegevens van de FOD Mobiliteit en Vervoer over de nummerplaten die in het vierde kwartaal van 2022 werden aangegeven bij de RSZ behoort 3,7 % van de bedrijfswagens tot de categorie N<sub>1</sub>. De overige 96,3 % behoort tot de categorie M<sub>1</sub> (92 %) of andere (bromfietsen, tractors, quads, bussen enz).

<sup>30</sup> Rekenhof, *Boek 2014 over de Sociale Zekerheid*, op. cit., p. 125.

<sup>31</sup> Met de applicatie Dolsis kunnen de gegevens worden geraadpleegd van het rijksregister, het bisregister, de werkgeversregisters van de RSZ en DIBISS, het interactieve personeelsregister, de DmfA, de Kruispuntbank van Ondernemingen, Dimona, de aangiften sociale risico's, de aangiften van werken, Checkin@Work, Gotot In, Limosa, Mobivis, het RSVZ, de OCMW's en de RVA.

<sup>32</sup> Artikel 38, § 3<sup>quater</sup>, 1<sup>o</sup>, van de al vernoemde wet van 29 juni 1981.

<sup>33</sup> Ibidem.



## 2.2 Correcte identificatie van de werkgevers

### 2.2.1 Belang

Het identificeren van de werkgevers die de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn, is een proces dat hoofdzakelijk steunt op aangiften door werkgevers of hun mandataris.

In 2022 registreerde Febiac 1.104.706 voertuigen die eigendom waren van rechtspersonen (wagens van zelfstandigen buiten beschouwing gelaten)<sup>34</sup>, terwijl er slechts 578.331 bedrijfswagens werden aangegeven bij de RSZ (in het vierde kwartaal van 2022), dus nagenoeg de helft minder.

Die voertuigen zijn ingeschreven op naam van de werkgever of, in het geval van leasing, op naam van de leasingmaatschappij. In 2022 registreerde Febiac 476.083 leasingwagens, wat neerkomt op 43 % van alle voertuigen die eigendom zijn van rechtspersonen.

Aangezien leasingwagens niet worden ingeschreven op naam van de werkgever heeft de RSZ externe informatie nodig om alle werkgevers te kunnen identificeren die voor hun bedrijfswagens gebruik maken van leasing.

Omdat er geen informatie wordt uitgewisseld met de Kruispuntbank van de Voertuigen kan de RSZ momenteel de werkgevers waarbij sprake is van een risico op niet-aangifte niet opsporen. Het Rekenhof stelt vast dat de RSZ geen zekerheid heeft dat het verschil tussen het aantal via de DmfA aangegeven bedrijfswagens en het aantal voertuigen die eigendom zijn van rechtspersonen louter te verklaren is door de aanwezigheid van vlootvoertuigen.

### 2.2.2 Risico's

De RSZ beschikt niet over precieze cijfers om dat risico in te schatten. Hij heeft echter, in samenwerking met een sociaal secretariaat en de Antwerp Management School, een studie uitgevoerd in 2020 om de diverse bestaande verloningssystemen te evalueren<sup>35</sup>.

Die studie berust voornamelijk op gegevens van het sociaal secretariaat. Die werden door middel van statistische tools geëxtrapoleerd en omvatten de werknemers met een contract van onbepaalde duur, met minstens zes jaar anciënniteit en een brutojaarloon van minstens 16.000 euro voor een voltijdse betrekking. Uitzendarbeid, studentenarbeid, leercontracten, leerplichtigen, onthaalouders, kunstenaars, gelegenheidsarbeiders, flexi-jobs, huispersoneel, dienstboden en zeevarenden werden niet in die extrapolatie opgenomen<sup>36</sup>.

Volgens de studie beschikt iets meer dan 20 % van de werknemers over een bedrijfswagen, wat overeenstemt met een gemiddeld voordeel van alle aard van 1.800 euro (A). Dat komt neer op een geraamd totaal van 1.030.949.210 euro (B). Op basis van die cijfers berekent het Rekenhof dat het bedrijfswagenpark voor de privésector (B/A) naar schatting 572.749 voertuigen telt. Er is dus een verschil van 45.751 wagens met het aantal voertuigen dat in 2020 werd aangegeven (overheidssector en privésector) via de DmfA (526.998 voertuigen). De studie heeft uitsluitend betrekking op de privésector, terwijl er ook bedrijfswagens zijn in de overheidssector, maar dat

<sup>34</sup> Febiac, ibidem.

<sup>35</sup> RSZ, *Evaluatie van de verschillende bestaande alternatieve verloningssystemen - Luik 2 - Loongegevens van 2020*, 24 juni 2020, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

<sup>36</sup> RSZ, *Verslag over de studie naar extra verloningselementen in België in 2019 en 2020*, 24 juni 2020, p.4, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

zijn er erg weinig (2,5 % van de aangegeven CO<sub>2</sub>-bijdragen), dus de ontvangstenderving is lichtjes onderschat. Daaruit zou een jaarlijkse ontvangstenderving van meer dan 22 miljoen euro voortvloeien voor de RSZ als wordt aangenomen dat de gemiddelde CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage van 2020 (489 euro) verschuldigd zou zijn voor die voertuigen. Het berekende bedrag is een minimum, aangezien de werknemers zijn uitgesloten die niet beantwoorden aan de criteria voor de extrapolatie.

In zijn antwoord trekt de RSZ die raming in twijfel, omdat ze om twee redenen onvoldoende betrouwbaar zou zijn. Ten eerste is de raming gebaseerd op de studie alternatieve verloning, die geëxtrapeerde en dus geen exacte data van de volledige populatie bevat. Ten tweede betwist hij de manier waarop het Rekenhof de raming uitvoerde. Het Rekenhof acht de extrapolatiemethode en de betrouwbaarheidsintervallen in de studie voldoende betrouwbaar voor de audit. Het benadrukt dat die studie door de RSZ zelf werd besteld, en dat het Rekenhof die raming gebruikt bij gebrek aan meer betrouwbare gegevens.

Het Rekenhof wijst erop dat de sociale zekerheid ontvangsten uit sociale bijdragen dreigt mis te lopen als niet alle werkgevers die de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn, worden geïdentificeerd. Alle betrokken werkgevers correct identificeren is ook een vorm van sociale gelijkheid. Voor die identificatie moet de RSZ toegang hebben tot de relevante gegevens.

## 2.3 Toegang tot gegevens

### 2.3.1 FOD Mobiliteit en Vervoer - DIV

De RSZ heeft diverse protocollen gesloten met de DIV met het oog op de controle van de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage door de inspectiediensten van de RSZ<sup>37</sup>. Er is echter geen protocol dat de gegevensoverdracht regelt om een systematische kruising van de gegevens mogelijk te maken en zo de werkgevers te identificeren die geen CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrages hebben aangegeven.

In september 2022 gaf het Informatieveilighedscomité (IVC) toestemming voor een gegevensoverdracht van de FOD Mobiliteit en Vervoer naar de RSZ in het kader van de evaluatie van de impact van de fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit, op verzoek van de bevoegde minister<sup>38</sup>.

Die monitoring beoogt onder meer de volgende elementen<sup>39</sup>:

- het aantal bedrijfswagens;
- het aantal werknemers met een bedrijfswagen;
- het bedrag van het voordeel dat samenhangt met het hebben van een bedrijfswagen;
- het bedrag van de CO<sub>2</sub>-bijdrage;
- de soort brandstof, de CO<sub>2</sub>-uitstoot;
- het aantal werknemers dat gebruik maakte van de eerste pijler van het mobiliteitsbudget (keuze voor een milieuvriendelijke wagen of vervanging van een bestaand voertuig door een minder vervuilende wagen).

<sup>37</sup> Tussen 2014 en 2022 werden de volgende protocollen gesloten:

- *Protocolovereenkomst met de FOD Mobiliteit*, 14 mei 2014, [www.mobiliteit.belgium.be](http://www.mobiliteit.belgium.be).
- Informatieveilighedscomité, *Beraadslaging van de Verenigde Kamers Nz0/126*, 31 juli 2020, [www.ksz-bcss.fgov.be](http://www.ksz-bcss.fgov.be).
- Sectoraal comité voor de Federale Overheid, *Beraadslaging FO nr. 19/2017*, 29 juni 2017, [www.werk.belgie.be](http://www.werk.belgie.be).
- Informatieveilighedscomité, *Beraadslaging nr. 22/029 betreffende de mededeling van persoonsgegevens door de FOD Mobiliteit aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid in het kader van de evaluatie van de impact van de fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit*, 6 september 2022, [www.bosa.belgium.be](http://www.bosa.belgium.be).

<sup>38</sup> Informatieveilighedscomité, *Beraadslaging nr. 22/029*, ibidem.

<sup>39</sup> Informatieveilighedscomité, *Beraadslaging nr. 22/029*, ibidem.

De eerste monitoring van de vergroening had betrekking op 2022<sup>40</sup> en gebeurt sindsdien per kwartaal, met rapportering aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. De monitoring is de eerste veralgemeende kruising tussen de DmfA-gegevens en de gegevens van de KBV. De RSZ mag de gegevens echter niet gebruiken voor controledoeleinden, omdat de beraadslaging uitsluitend betrekking heeft op de monitoring waarin de wetgeving voorziet. Bovendien beperkte de RSZ zich in zijn aanvraag tot de gegevens van voertuigen die al zijn aangegeven via de DmfA. De RSZ kan aan de hand van die gegevens dus geen nieuwe voertuigen identificeren en bijgevolg ook geen werkgevers die geen aangifte hebben gedaan.

### Toegankelijkheid

Een wet van 19 mei 2010 creëerde de Kruispuntbank van de Voertuigen (KBV) en vertrouwde het beheer ervan toe aan de FOD Mobiliteit en Vervoer<sup>41</sup>. De wet bepaalt:

*“De Kruispuntbank heeft tot doel om enerzijds de opspoorbaarheid van voertuigen te waarborgen [...] en anderzijds om op elk ogenblik de eigenaar ervan, de aanvrager en de titularis van hun inschrijving te identificeren, alsook de gegevens betreffende hun goedkeuring te achterhalen teneinde:*

*1° de ontwikkeling van een doeltreffend mobiliteitsbeleid met oog voor veiligheid en leefmilieu te vergemakkelijken en te ondersteunen;*

*[...]*

*8° de heffing van belastingen, retributies of vergoedingen inzake de aankoop, de inschrijving, de inverkeerstelling, het gebruik, de buitengebruikstelling of de overbrenging van een voertuig mogelijk te maken”<sup>42</sup>.*

Het Rekenhof stelt vast dat een restrictieve interpretatie van die wet de goede inning van de sociale bijdragen zou kunnen uitsluiten van de opdrachten van de KBV. De notie van sociale bijdrage verschilt immers van de notie ‘belasting’ of ‘retributie’ aangezien de sociale bijdragen uitsluitend de sociale zekerheid financieren.

Renta, de Belgische Federatie van Voertuigen Verhuurders die het gros van de leasingmarkt dekt<sup>43</sup>, is één van de gegevensleveranciers van de KBV. De regelgeving bepaalt dat die privéonderneming wordt betrokken bij de werking van de KBV *“in de mate dat zij actief ondersteuning biedt en bijdraagt tot:*

- het mogelijk maken van de opsporing, de strafrechtelijke vervolging en de strafuitvoering van de misdrijven;*
- de uitvoering van de opdrachten van de politie over het wegverkeer en de verkeersveiligheid, met inbegrip van de veiligheid van de motorvoertuigen en aanhangwagens te vergemakkelijken;*
- het vergemakkelijken van de uitvoering door de politiediensten van hun opdracht van administratieve politie;*
- het vergemakkelijken van de inning van belastingen, retributies, of vergoedingen voor het parkeren van voertuigen”<sup>44</sup>.*

<sup>40</sup> RSZ, *RSZ-monitoring vergroening salariswagenpark 2022*, april 2023, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

<sup>41</sup> Wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen.

<sup>42</sup> Artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen.

<sup>43</sup> In 2018 zou Renta 95 % van de Belgische leasingmarkt dekken.

<sup>44</sup> Artikel 4, 7°, van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen.

De regelgeving bepaalt echter niet dat Renta de inning van de CO<sub>2</sub>-bijdrage mogelijk moet maken, terwijl nagenoeg één op twee voertuigen die zijn ingeschreven op naam van een rechtspersoon een leasingwagen is. De regelgeving machtigt Renta wel de identificatiegegevens te verzamelen van de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die een wagen leaset bij één van de Renta-leden, evenals de gegevens van de gebruikelijke bestuurder van het voertuig. Het Rekenhof is dan ook van oordeel dat de RSZ op basis van de gegevens van Renta de werkgevers moet kunnen identificeren die met leasings werken.

In 2015 sloten Renta en de FOD Mobiliteit en Vervoer een protocol over de uitvoering van de KBV<sup>45</sup>. In dat protocol verbindt Renta zich ertoe om onder bepaalde voorwaarden de gegevens van de bestuurder van leasingwagens mee te delen. Van de gegevens van de leasende werkgever, die nochtans worden vermeld in het koninklijk uitvoeringsbesluit van de KBV<sup>46</sup>, is er geen sprake in het protocol. De reden daarvoor is volgens de DIV dat die gegevens geen meerwaarde hebben in het licht van de wettelijke doelstellingen van de KBV. Zonder die gegevens kan de RSZ de ondernemingen die gebruik maken van leasingwagens niet identificeren. De RSZ zou de gegevens van Renta kunnen opvragen bij de DIV, opdat die ze registreert in de KBV.

De wet tot oprichting van de KBV vermeldt echter dat elke in de regelgeving vermelde gegevensleverancier zich kan verzetten tegen de overdracht van gegevens die hij in bezit heeft<sup>47</sup>. Renta zou dus in theorie bezwaar kunnen aantekenen en de DIV kan dan de toegang tot de gevraagde gegevens weigeren. Het Rekenhof is van oordeel dat een wijziging van de wet- en regelgeving noodzakelijk is om de RSZ structureel en regelmatig toegang te verlenen tot de gegevens over geleasede bedrijfswagens, overeenkomstig de wet van 29 juni 1981, zoals gewijzigd door de wet van 27 december 2004.

### 2.3.2 FOD Financiën

Via de jaarlijkse belastingaangifte beschikt de FOD Financiën over gegevens met betrekking tot de globaliteit van het voordeel van alle aard (VAA) per werknemer. Dat bedrag kan immers diverse voordelen groeperen, waaronder het privégebruik van een voertuig. Het voordeel dat voortvloeit uit het privégebruik van een voertuig moet ook worden aangegeven bij de RSZ via de DmfA. De RSZ maakt bij het innen van de bijdragen echter geen gebruik van die informatie. Sinds 2022 steunt de RSZ bij het monitoren van de vergroening van de bedrijfswagens op de VAA-informatie van de DmfA om te ramen hoeveel werknemers een bedrijfswagen hebben. Zoals de RSZ benadrukt, is dat gebruik van het VAA niet optimaal omdat de werknemer het voordeel kan verkleinen door een aan de werkgever betaalde participatie<sup>48</sup>. Als die participatie gelijk is aan het VAA, moet dat voordeel niet verplicht vermeld worden in de sociale en fiscale aangiften. Bovendien moet het VAA dat voortvloeit uit het gebruik van een bestelwagen<sup>49</sup> gewaardeerd worden tegen de werkelijke waarde van het voordeel voor de begunstigde<sup>50</sup>.

45 *Protocolovereenkomst met de FOD Mobiliteit*, 14 april 2015, [www.mobilit.belgium.be](http://www.mobilit.belgium.be).

46 Artikel 13 van het al vernoemde koninklijk besluit van 8 juli 2013.

47 Artikel 22 van het al vernoemde koninklijk besluit van 8 juli 2013.

48 RSZ, *RSZ-monitoring vergroening salariswagenpark 2022*, op. cit., p. 5.

49 Volgens een raming van de FOD Mobiliteit en Vervoer bestaat 3 % van de bedrijfsvoertuigen die de RSZ oplist uit bestelwagens. Zie FOD Mobiliteit en Vervoer, *Het aantal bedrijfswagens in België in 2022*, op. cit.

50 FOD Financiën, *Bedrijfswagens*, pagina geraadpleegd op 5 maart 2024, [www.financien.belgium.be](http://www.financien.belgium.be).

Door die aangiften te vergelijken met die van de FOD Financiën zou het mogelijk zijn om wagens op te sporen die niet werden aangegeven of zouden belangrijke incoherenties in de DmfA's aan het licht komen. De Algemene Administratie van de Fiscaliteit van de FOD Financiën kan namelijk enerzijds de werkgevers identificeren die een bedrijfswagen ter beschikking stellen van hun werknemers en anderzijds de werknemers die een VAA genieten waarbij er aanwijzingen zijn dat het om een bedrijfswagen gaat.

Een structurele kruising van de gegevens van de FOD Financiën en die van de RSZ ontbreekt echter. De informatie-uitwisseling beperkt zich tot de inspectiediensten, die elkaar kunnen informeren wanneer een fout wordt vastgesteld in verband met de bedrijfswagens.

Volgens de RSZ heeft een kruising met de gegevens van de FOD Financiën weinig meerwaarde omdat belastingaangiften jaarlijks gebeuren en a posteriori, terwijl de DmfA een kwartaalaangifte is. Toch is het Rekenhof van mening dat de RSZ baat zou hebben bij de fiscale gegevens aan de hand waarvan werkgevers kunnen worden geïdentificeerd die de CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd zijn, vooral omdat er een significant risico is dat bedrijfswagens niet worden aangegeven (zie [punt 2.2](#)). Het Rekenhof acht het dus noodzakelijk dat de RSZ, zoals in de wet is bepaald, van de FOD Financiën de identificatiegegevens verkrijgt van de werkgevers die gebruikmaken van bedrijfswagens, en dat de RSZ die gegevens vergelijkt met de gegevens van de DmfA-aangiften om de werkgevers te identificeren die de voertuigen mogelijk niet bij de RSZ hebben aangegeven.

In zijn antwoord herhaalt de RSZ zijn opmerkingen over het kruisen van data met de FOD Financiën en brengt hij in herinnering dat het moeilijk is een koppeling te maken tussen de DmfA en de fiscale fiche, omdat de nummerplaten en het betrokken kwartaal niet worden vermeld in de fiche en omdat er in de DmfA geen link wordt gelegd tussen de werknemer en de nummerplaten. Hij benadrukt ook de mogelijke vertekening als de werknemer bijdraagt in het VAA van het voertuig.

Het Rekenhof benadrukt dat de wetgever vanaf 2005 bepaalde dat de fiscale gegevens konden worden gebruikt voor de inning van de CO<sub>2</sub>-bijdrage, en in 2021 opnieuw in het kader van de monitoring van de vergroening van de mobiliteit. De gegevens van de FOD Financiën over het VAA van een werknemer zijn gekoppeld aan een werkgever. Volgens de RSZ is er in de fiscale gegevens een code aanwezig die gekoppeld is aan het VAA, waarmee kan worden aangegeven dat een werknemer<sup>51</sup> een bedrijfsvoertuig ter beschikking krijgt. Er zouden dus jaarlijks globale controles kunnen worden uitgevoerd om de risicowerkgevers te identificeren, in het bijzonder werkgevers die geen enkele CO<sub>2</sub>-bijdrage betalen, en deze zouden andere latere controles kunnen vergemakkelijken. Door die informatie niet op te vragen, blijft de RSZ gespeend van in de wetgeving bepaalde gegevens voor de specifieke controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage.

## 2.4 Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat er een significant risico is dat bedrijfswagens niet worden aangegeven en dat de Staat bijgevolg ontvangsten uit bijdragen misloopt. Het Rekenhof raamt dat risico op verlies op minstens 22 miljoen euro per jaar.

Daarnaast stelt het Rekenhof vast dat de RSZ niet over alle gegevens beschikt om op een correcte manier alle werkgevers te kunnen identificeren die de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage verschuldigd zijn.

<sup>51</sup> RSZ, *RSZ-monitoring vergroening salariswagenpark 2022*, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

Het risico dat sommige bijdrageplichtige werkgevers niet geïdentificeerd worden, leidt tot een ongelijke behandeling van de werkgevers.

Er is geen structurele gegevensuitwisseling met de FOD Financiën, terwijl zo'n uitwisseling het wel mogelijk zou maken de werkgevers te detecteren die geen aangifte bij de RSZ hebben gedaan.

Het Rekenhof stelt overigens vast dat er nog altijd geen kruising gebeurt tussen de gegevens van de KBV en die van de DmfA om beter te kunnen identificeren welke werkgevers de CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd zijn, hoewel dat al werd aanbevolen in de audit uit 2014.

In verband met de identificatie van werkgevers die gebruik maken van leasingwagens merkt het Rekenhof tot slot op dat de regelgeving de RSZ niet uitdrukkelijk de mogelijkheid geeft om de gegevens te verkrijgen die nodig zijn voor de inning van de CO<sub>2</sub>-bijdrage. Werkgevers bij wie er een risico is op niet-aangifte zijn echter alleen op te sporen door de gegevens van de DmfA te kruisen met de gegevens van Renta over M1-voertuigen die eigendom zijn van een rechtspersoon of die door een rechtspersoon geleased worden. Renta deelt sommige gegevens over werkgevers met leasingwagens niet mee aan de DIV. De RSZ heeft die informatie nodig voor een doeltreffende structurele gegevenskruising. Het resultaat van die kruising zou het mogelijk maken de risico-analyse van de RSZ te stofferen met het oog op gerichte inspecties.

#### 2.4.1 Antwoord van de RSZ

De RSZ stelt in zijn antwoord dat hij geen stappen heeft ondernomen ten aanzien van de FOD Mobiliteit en Vervoer en de FOD Financiën om de door het Rekenhof aanbevolen protocollen voor data-uitwisseling af te sluiten, omdat de RSZ van oordeel is dat met dergelijke protocollen geen afdoende identificatie van werkgevers met bedrijfswagens mogelijk zou zijn. Volgens de RSZ is een kruising tussen de DmfA-data en KBV-data niet zinvol om de volgende redenen:

- Bij leasewagens vermeldt de KBV enkel de vennootschap die eigenaar is van het voertuig en niet de gebruikende onderneming ervan die de CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is.
- De KBV bevat ook bedrijfsvoertuigen die niet tot het toepassingsgebied van de CO<sub>2</sub>-bijdrage horen, zoals vrachtwagens, tractoren en wagens van zelfstandigen (bijvoorbeeld zaakvoerders).
- De KBV duidt wel de eigenaar van het voertuig (privépersoon of rechtspersoon) aan, maar vermeldt niet of de CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is. De KBV duidt niet aan of het om een vlootvoertuig gaat (d.w.z. een bedrijfsvoertuig dat uitsluitend gebruikt wordt voor beroepsdoeleinden), terwijl op vlootvoertuigen geen CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is.
- De inspectiediensten van de RSZ moeten via een meer gedetailleerd onderzoek (ter plaatse) bij de werkgever bepalen of het gaat om een uitzondering op het wettelijk vermoeden van privé-gebruik van het voertuig.
- De gegevens die Renta aan de KBV aanlevert, zijn niet volledig, o.a. omdat de deelname van leasemaatschappijen aan de KBV op vrijwillige basis gebeurt.

#### 2.4.2 Reactie van het Rekenhof

Het Rekenhof benadrukt dat er een wettelijke grondslag bestaat om de gegevens van de gebruikende onderneming in de KBV op te nemen<sup>52</sup>. Het beveelt de RSZ aan die gegevens op te vragen, zodat de KBV ze op basis daarvan kan verzamelen.

Voor voertuigen waarvoor geen CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is, merkt het Rekenhof op dat de KBV filters kan toepassen op basis van het voertuigtype of het soort eigenaar, of op basis het KSZ-nummer.

Voor het wettelijk vermoeden van privégebruik van voertuigen benadrukt het Rekenhof dat dat vermoeden geldt voor alle voertuigen van de werkgever, met uitzondering van bestelwagens. De werkgever moet dus aantonen dat het voertuig uitsluitend voor beroepsdoeleinden wordt gebruikt en dat bijgevolg geen CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is. Als er geen bewijzen zijn, bevestigt het Rekenhof dat de inspectiediensten van de RSZ ter plaatse een gedetailleerd onderzoek moeten uitvoeren om te bepalen of het gaat om een uitzondering op dat wettelijk vermoeden. Het Rekenhof beveelt aan dat de RSZ die afwijking checkt op basis van een risicoanalyse (aanbeveling 4), maar dat hij zijn controles eveneens focust op basis van het resultaat van die analyse (aanbeveling 12).

Voor de onvolledige data die Renta aan de KBV verstrekt, verduidelijkt het Rekenhof dat 99 % van de operationele leasings volgens Renta via het IT-platform verlopen<sup>53</sup>. Het Rekenhof verwijst bovendien naar aanbeveling 15 van de audit over de databanken voor rijbewijs- en voertuiggegevens<sup>54</sup> die bedoeld is om het protocol tussen de DIV en Renta te verbeteren.

<sup>52</sup> Artikel 13 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 bepaalt dat Renta "de identificatiegegevens van de natuurlijke of rechtspersoon die een voertuig dat het voorwerp uitmaakt van een huurovereenkomst afgesloten bij een van haar leden, op korte of lange termijn huurt", verzamelt.

<sup>53</sup> Renta Solutions, pagina geraadpleegd op 5 maart 2024, [www.rentasolutions.org](http://www.rentasolutions.org). Renta Solutions is een onafhankelijke dochteronderneming van de vzw Renta, die verschillende diensten uitvoert, zoals dataverzameling.

<sup>54</sup> Rekenhof, *Databanken voor rijbewijs- en voertuiggegevens*, Verslag aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, december 2023, p. 84, [rekenhof.be](http://rekenhof.be).



Thema	Aanbevelingen	Gericht tot	Zie punt	Aanbevelingen (A) 2014 en uitvoering
Identificatie	<b>1</b> Artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen wijzigen en ook het uitvoeringsbesluit om er uitdrukkelijk de goede inning van de sociale bijdragen in op te nemen	Wetgever	2.3	
	<b>2</b> De nodige stappen blijven zetten [...] zodat de RSZ toegang kan krijgen tot de gegevens van de DIV en van de FOD Financiën, zoals sinds 2005 wettelijk is bepaald	RSZ	2.1 2.2 2.3	A1 
	<b>3</b> Maatregelen nemen om de knelpunten te verhelpen bij de identificatie van werkgevers die gebruik maken van operationele leasing	RSZ	2.2	A2 
	<b>4</b> [Op basis van een risicoanalyse] nagaan of de uitzondering op het wettelijk vermoeden van privégebruik van het voertuig door de werknemer gerechtvaardigd is	RSZ	2.2	A3 
	<b>5</b> Werk maken van een informatie-uitwisseling met de FOD Financiën voor de gegevens over voordelen van alle aard in de vorm van wagens, om niet-aangegeven voertuigen of incoherenties in de aangiften te kunnen opsporen	RSZ	2.3	A4 
	<b>6</b> Een protocol sluiten zodat de RSZ toegang krijgt tot de gegevens van de <b>Kruispuntbank van de voertuigen</b>	RSZ	2.3	A6 
	<b>7</b> De wettelijkheid opnieuw nagaan van de administratieve instructie 2014/02, die afwijkt van de wet tot invoering van de CO <sub>2</sub> -bijdrage als het voertuig dat ter beschikking wordt gesteld van de werknemer een utilitair voertuig is	Wetgever	1.1	A7 

## Hoofdstuk 3

# Aangiftemethode en controles van de DmfA

Om de CO<sub>2</sub>-bijdrage te berekenen, moeten de gebruiksduur van het voertuig, de brandstof en de CO<sub>2</sub>-uitstoot gekend zijn.

De CO<sub>2</sub>-bijdrage is niet gelinkt aan een welbepaalde werknemer. Volgens de administratieve instructies van de RSZ<sup>55</sup> moeten werkgevers het totaalbedrag van de verschuldigde bijdragen en alle nummerplaten vermelden in de velden van de DmfA die betrekking hebben op de gehele onderneming. De werkgevers berekenen het bedrag zelf voor elk voertuig en maken vervolgens de som om het totaalbedrag aan bijdragen te verkrijgen. Ze moeten ook elke nummerplaat vermelden en verduidelijken of het al dan niet om een milieuvriendelijk voertuig gaat.

Het mobiliteitsbudget, daarentegen, moet vermeld worden in de velden die betrekking hebben op de werknemer. De werkgever vermeldt het bedrag per werknemer en, zo nodig, de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage voor de eerste pijler van het mobiliteitsbudget en, voor de derde pijler, het saldo van het mobiliteitsbudget en de daarop verschuldigde bijzondere bijdrage. De nummerplaten van de ecologische voertuigen van de eerste pijler worden aangegeven met de andere nummerplaten in de velden die betrekking hebben op de werkgever. Er is dus geen enkele link tussen de nummerplaat en de gebruiker van het voertuig.

Het mobiliteitsbudget en de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage voor de eerste pijler zijn dus aan een werknemer gekoppeld, terwijl de klassieke CO<sub>2</sub>-bijdrage aan de werkgever gekoppeld is. Dat verschil is toe te schrijven aan de individualisering van het mobiliteitsbudget, dat gekoppeld is aan een mobiliteitsrekening die voor de werknemer is voorbehouden.

Door de invoering van het mobiliteitsbudget moesten er velden toegevoegd worden voor de werknemer enerzijds (bedrag van het mobiliteitsbudget, CO<sub>2</sub>-bijdrage eerste pijler, saldo van het mobiliteitsbudget en bijzondere bijdrage voor de derde pijler) en voor de werkgever anderzijds (vermelding of het al dan niet om een milieuvriendelijk voertuig gaat).

### 3.1 Automatische controles van de CO<sub>2</sub>-bijdrage bij de opmaak van de DmfA

De RSZ voorziet in een aantal automatische controles van de DmfA. Het gaat voornamelijk om verificaties van de voorwaardelijke aanwezigheid van informatie (als een rubriek is ingevuld, moet een tweede rubriek ook worden ingevuld).

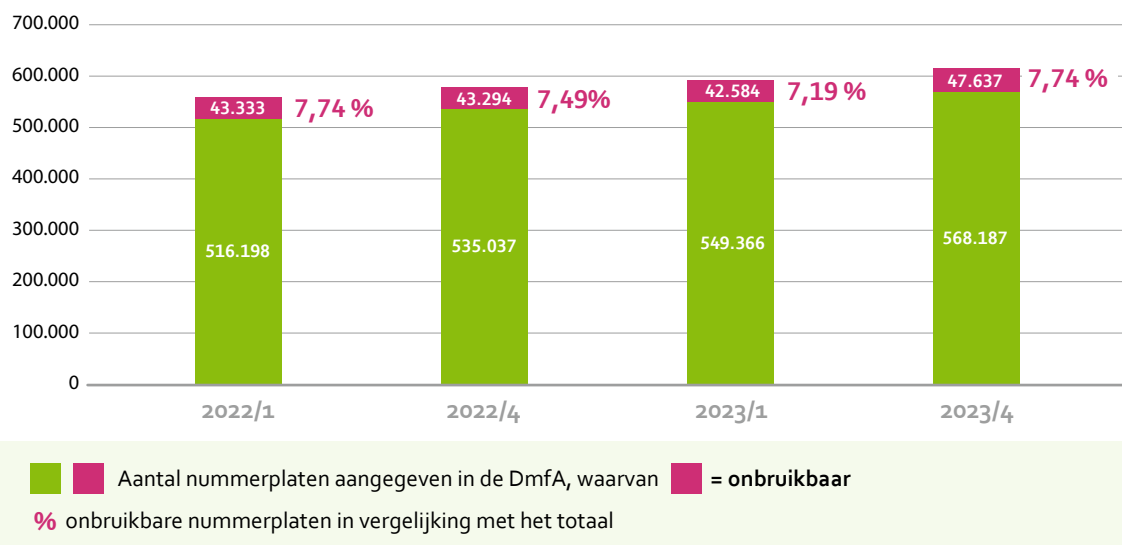
De kwaliteit van de gegevens wordt echter niet gecontroleerd. De nummerplaat moet worden vermeld als er een bijdrage wordt aangegeven, maar het veld accepteert eender welke waarde of symbool. Het veld in kwestie is nochtans essentieel om de DIV-gegevens te verkrijgen, want de nummerplaat is de unieke sleutel tussen de twee databanken.

---

55 RSZ, de al vernoemde *Tussentijdse instructies 2023/2*.

Zo stelt het Rekenhof vast dat bij de monitoring van de vergroening van mei 2024<sup>56</sup> 4.528 nummerplaten die in het vierde kwartaal van 2023 werden aangegeven, niet konden worden gekruist met de DIV-gegevens omdat er geen overeenstemmende registratie werd gevonden of omdat ze overeenstemmen met een onbekend gegeven. De RSZ heeft dat probleem zelf vastgesteld. Nagenoeg 7,7 % van de aangegeven nummerplaten was onbruikbaar in het desbetreffende kwartaal omdat ze niet bekend waren bij de DIV, omdat ze vóór dat kwartaal werden geschrapt, omdat ze na het kwartaal werden ingeschreven of bij gebrek aan gegevens over het voertuig.

**Figuur 3 – Aantal onbruikbare nummerplaten in de monitoring van de vergroening<sup>57</sup>**



Bron: RSZ (monitoring van de vergroening van het salarisswagenvoertuigpark 2023/4)

Het Rekenhof acht het noodzakelijk om de kwaliteit van de inhoud van de aangifte a posteriori te controleren (structuur, in de velden geaccepteerde symbolen). Het is ook van oordeel dat de RSZ de gegevens van de KBV en die van de DmfA regelmatig zou moeten kruisen om de werkgevers te identificeren die geschrapte of onbestaande voertuigen aangeven (in 2023 ging het om 47.000 nummerplaten).

### 3.2 Informatie die nodig is voor de controle

Het Rekenhof identificeert een aantal gegevens die noodzakelijk zijn om optimaal controles te kunnen uitvoeren en voor een eventueel geautomatiseerde berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage. Die gegevens kunnen worden verkregen vanuit de DmfA of via de KBV (voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de brandstof).

<sup>56</sup> RSZ, *Monitoring van de vergroening van de salarisswagens 2023/4*, mei 2024, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

<sup>57</sup> Het verschil met de gegevens in figuur 2 is te verklaren door de verschillende herkomst ervan: de FOD Mobiliteit en Vervoer voor figuur 2 en de RSZ voor figuur 3.

### 3.2.1 Aantal maanden

De CO<sub>2</sub>-bijdrage is een maandelijks bijdrage. Ze is verschuldigd als het voertuig in de betrokken maand ter beschikking werd gesteld.

De DmfA is een kwartaalaangifte en verschaft geen informatie over het aantal maanden (één, twee of drie) dat de CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is voor de aangegeven nummerplaten. Het is immers mogelijk dat een voertuig gedurende een volledig kwartaal niet gebruikt wordt of dat een nummerplaat aan twee verschillende wagens gekoppeld is in eenzelfde kwartaal. De bijdrage die verschuldigd is voor een voertuig kan echter niet worden berekend noch gecontroleerd zonder het aantal gebruiksmaanden te kennen.

### 3.2.2 In aanmerking genomen CO<sub>2</sub>-uitstoot

In september 2018 trad een nieuwe norm (WLTP<sup>58</sup>) voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van voertuigen in voege, ter vervanging van de norm NEDC 1.0<sup>59</sup>. De WLTP-norm geeft hogere CO<sub>2</sub>-uitstootwaarden dan de NEDC-norm. Het verschil tussen de twee normen bedraagt voor eenzelfde voertuig gemiddeld 20 tot 25 %<sup>60</sup>. Om het effect van de strengere norm te temperen, moesten de constructeurs tot 31 december 2020 ook een NEDC 2.0-waarde<sup>61</sup> vermelden, die was berekend aan de hand van de WLTP-norm<sup>62</sup>. Die berekening levert CO<sub>2</sub>-uitstootpercentages op die hoger liggen dan de NEDC 1.0-norm maar lager dan de WLTP-norm. Sinds 2021 zijn de constructeurs niet meer verplicht om de NEDC 2.0-waarde te vermelden, maar het mag wel.

In zijn administratieve instructies<sup>63</sup> volgt de RSZ de geldende praktijk bij de FOD Financiën voor de fiscale bepalingen in verband met bedrijfswagens. Als zowel de NEDC 2.0- als de WLTP-waarde van een voertuig gekend is, laat de RSZ het over aan de werkgever te kiezen welk CO<sub>2</sub>-uitstootpercentage hij gebruikt in de wettelijke formules om het belastbare voordeel van alle aard en de solidariteitsbijdrage te bepalen.

In de parlementaire debatten over de vergroeningswet is de kwestie van die keuze aan bod gekomen. De regering besliste om de keuze tussen de normen te behouden om een gestage verhoging van de fiscaliteit te vermijden als de WLTP-norm zou worden opgelegd<sup>64</sup>.

58 Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties, *Addendum 15: Global technical regulation No. 15, Worldwide harmonized Light vehicles test Procedure*, 12 maart 2014, 253 p., [www.unece.org](http://www.unece.org).

59 Verordening (EG) 692/2008 van de Commissie van 18 juli 2008 tot uitvoering en wijziging van Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie, *Publicatieblad van de Europese Unie L 199*, 18 juli 2008, 139 p., [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

60 FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, FOD Financiën, FOD Sociale Zekerheid en RSZ, *#Mobiliteitsbudget*, pagina geraadpleegd op 5 maart 2024, [www.mobiliteitsbudget.be](http://www.mobiliteitsbudget.be).

61 Verordening (EU) 1153/2017 van de Commissie van 2 juni 2017 tot vaststelling van een methode voor het bepalen van de correlatieparameters die nodig zijn om veranderingen in de regelgevende testprocedure weer te geven, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1014/2010, *Publicatieblad van de Europese Unie L-175/679*, 7 juli 2017, p. 1-29, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

62 Deze pagina schetst kort de verschillen tussen de NEDC-norm en de WLTP-norm, [www.wltpfacts.eu](http://www.wltpfacts.eu).

63 RSZ, *Tussentijdse instructies 2023/2*, op. cit.

64 *Parl. St. Kamer*, 6 oktober 2021, *DOC 55 2170/003, Wetsontwerp houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit*, p. 38, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

Volgens de raming van het Rekenhof bedraagt de financiële impact van de keuze die wordt geboden tussen de CO<sub>2</sub>-uitstootnormen 6,2 miljoen euro per maand, d.i. meer dan 74 miljoen euro op jaarbasis<sup>65</sup>.

Het Rekenhof stelt ook vast dat voertuigen die in de DmfA<sup>66</sup> werden aangegeven met vermelding van de NEDC-norm nog 58 % vertegenwoordigen van de nieuw ingeschreven benzine- en dieselwagens in het vierde kwartaal van 2022. In dat kwartaal waren er 125.000 (niet-hybride) benzine- en dieselwagens waarvoor enkel het NEDC-uitstootpercentage was vermeld, 27.000 voertuigen waarvoor enkel het WLTP-uitstootpercentage was vermeld en 264.000 voertuigen waarvoor beide percentages waren vermeld.

### 3.2.3 Vermelding van de besteldatum of van de startdatum van de leasing

Sinds 1 juli 2023 treden de nieuwe maatregelen in verband met de solidariteitsbijdrage, die vervat zijn in de wet op de vergroening van het bedrijfswagenpark, geleidelijk aan in werking voor de voertuigen die vanaf die datum worden aangekocht (zie [punt 1.1.4](#)). Voertuigen die werden aangekocht vóór 1 juli 2023 blijven onderworpen aan de oude bijdrageregeling. Als referentiedatum geldt de datum die vermeld is op de bestelbon of de startdatum van de leasing. Die datum is dus een kantelpunt omdat hij bepaalt volgens welke methode de bijdrage moet worden berekend.

Die datum wordt echter niet vermeld in de DmfA en is ook niet beschikbaar in de KBV, in tegenstelling tot andere datums in verband met de inschrijving.

### 3.2.4 Soort brandstof

De RSZ heeft geen informatie over het soort brandstof, terwijl die informatie noodzakelijk is om te kunnen bepalen volgens welke formule het bijdragebedrag moet worden berekend.

In 2017 heeft de wetgever<sup>67</sup> de berekening van het voordeel van alle aard gewijzigd voor zogeheten ‘valse hybrides’. Dat zijn wagens die deels op brandstof en deels op een elektrische batterij rijden, maar die batterij heeft slechts een beperkte capaciteit en dus een laag rijbereik. De uitstoot waarmee rekening moet worden gehouden voor die voertuigen is de uitstoot van het overeenstemmende model met een motor die uitsluitend op dezelfde brandstof rijdt<sup>68</sup>. De FOD Financiën publiceert een lijst die alle betrokken voertuigen vermeldt, samen met de uitstoot die in aanmerking moet worden genomen voor die voertuigen<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> Voor die raming heeft het Rekenhof de maandelijkse CO<sub>2</sub>-bijdrage berekend van de benzine- en dieselwagens die in het vierde kwartaal van 2022 in de DmfA werden aangegeven en waarvoor de uitstootpercentages berekend volgens beide normen waren vermeld in de KBV. Het maandelijkse verschil bedroeg 25.194.054 - 19.000.550, d.i. 6,193 miljoen euro. Dat resultaat vermenigvuldigd met 12 maanden is gelijk aan 74,322 miljoen euro. De berekeningshypothese waarmee het Rekenhof heeft gewerkt, is dat alle ondernemingen ervoor opteren om, wanneer ze de keuze hebben, de uitstoot te kiezen die voor hen economisch de meest voordelige is. De extrapolatie op jaarbasis gaat ervan uit dat die bedrijfswagens het hele jaar door gebruikt worden.

<sup>66</sup> Zoals vermeld in [punt 3.1](#) zijn sommige wagens die in de DmfA worden aangegeven, geschrapt. Voertuigen die werden geschrapt vóór de start van het kwartaal, werden uit de raming gehaald.

<sup>67</sup> Wet van 25 december 2017 tot hervorming van de vennootschapsbelasting.

<sup>68</sup> Artikel 7 van de al vernoemde wet van 25 december 2017.

<sup>69</sup> FOD Financiën, op. cit.

Voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage is dat onderscheid niet van toepassing. De capaciteit van de batterij wordt in aanmerking genomen om te bepalen of het om een milieuvriendelijke wagen gaat. Een wagen met een elektrische batterij waarvan de capaciteit lager is dan 0,5 kWh kan niet onder het mobiliteitsbudget vallen.

Het Rekenhof stelt vast dat de fiscus en de RSZ de CO<sub>2</sub>-uitstootpercentages van zogeheten valse hybrides op een andere manier behandelen. Die wagens genieten een voordelige sociale regeling en kunnen in theorie zelfs in aanmerking komen voor de eerste pijler van het mobiliteitsbudget, terwijl op fiscaal vlak veeleer rekening wordt gehouden met de werkelijke uitstoot van het voertuig. Het Rekenhof telt in het vierde kwartaal van 2022 iets meer dan 700 nummerplaten van plug-inhybrides met uitstootpercentages van meer dan 50 g/km.

### 3.3 Door het Rekenhof gekruiste gegevens met het oog op een risicoanalyse

Om na te gaan of de aangegeven bedragen in de DmfA correct zijn, heeft de RSZ wettelijk gezien de mogelijkheid om zijn gegevens te kruisen met die van de KBV<sup>70</sup>.

Met het oog op de driemaandelijke monitoring van de vergroening van het bedrijfswagenpark heeft de RSZ toegang gevraagd tot de gegevens van de DIV en meer bepaald tot:

- de nummerplaten;
- de inschrijving van het voertuig (eerste inschrijving, schrapping enz.);
- de technische kenmerken van het voertuig (uitstoot, brandstof).

Dankzij die informatie beschikt de RSZ op grote schaal over gegevens betreffende de CO<sub>2</sub>-uitstoot per voertuig. Die gegevens mogen echter alleen gebruikt worden voor de monitoring en niet voor controles (zie [punt 2.3.1](#)).

Het Rekenhof heeft de gegevens van het laatste kwartaal 2022 van de RSZ en van de DIV gekruist. De gegevens werden gegroepeerd op basis van de nummerplaat van de bedrijfswagen.

Zoals vermeld in [punt 3.1](#) zijn de gegevens in de DmfA van slechte kwaliteit. Daarom besliste de RSZ die gegevens uit te sluiten bij het monitoren van de vergroening. Voor zijn analyse heeft het Rekenhof de drie scenario's uitgewerkt die in het volgende schema zijn voorgesteld:

- Scenario 1 (*maximum – wettelijk*) gaat uit van de veronderstelling dat een aangegeven nummerplaat aanleiding geeft tot een CO<sub>2</sub>-bijdrage, ook de nummerplaten die worden geweerd voor de monitoring. Nummerplaten die bij de RSZ zijn aangegeven en waarvan de gegevens ontbreken in de databank van de KBV krijgen voor de uitstoot het bij wet voorziene standaardpercentage voor een dieselwagen (165 g/km)<sup>71</sup>.
- Scenario 2 (*tussenin – gemiddeld*) gaat uit van de veronderstelling dat een aangegeven nummerplaat aanleiding geeft tot een CO<sub>2</sub>-bijdrage, ook de nummerplaten die worden geweerd voor de monitoring. Nummerplaten die bij de RSZ zijn aangegeven en waarvan de gegevens ontbreken in de databank van de KBV stemmen overeen met de gemiddelde waarden in de RSZ-monitoring 2022.
- Scenario 3 (*minimum – steekproef*) weert uit de berekening alle nummerplaten waarvoor er geen overeenstemming is met de gegevens van de DIV, de geschrapte nummerplaten en dubbele

<sup>70</sup> Artikel 38, § 3quater, van de al vernoemde wet van 29 juni 1981.

<sup>71</sup> Artikel 38, § 3quater, 5°, van de al vernoemde wet van 29 juni 1981.

registraties, alsook de betrokken werkgever. Het weren van een nummerplaat vertekent immers de berekening voor alle voertuigen van een werkgever en er kan geen vergelijking meer worden gemaakt met het bedrag dat de werkgever heeft aangegeven.

Het belang van de eerste twee scenario's bestaat erin vaststellingen te kunnen doen over de optiek *een nummerplaat = een wagen* maar dan rekening houdend met alle aangegeven nummerplaten, zelfs die waarin fouten voorkomen. Met het derde scenario kunnen die vaststellingen genuanceerd worden aan de hand van een ruime steekproef van werkgevers bij wie de informatie over de aangegeven nummerplaten a priori van goede kwaliteit is.

Tabel 2 – Scenario's van gegevenskruising

	Scenario 1 - maximum (statistische populatie)	Scenario 2 - tussenin (statistische populatie)	Scenario 3 - minimum (steekproef)
<b>Resultaten</b>			
Verskil tussen het aangegeven bedrag en het berekende bedrag	13,8 %	6 %	4,3 %
% werkgevers die minder dan 20 % afwijken van het resultaat	66,7 % waarvan 39,8 % lager dan 1 %	73,6 % waarvan 40,5 % lager dan 1 %	79,3 % waarvan 55,5 % lager dan 1 %
Aantal werkgevers met foutenrisico hoger dan 20 % van het aangegeven bedrag	16.300 op 59.449 werkgevers (27,4 %), waarvan 1.092 werkgevers nul euro aan CO <sub>2</sub> -bijdragen aangeven	10.048 op 59.449 werkgevers (16,9 %), waarvan 1.092 werkgevers nul euro aan CO <sub>2</sub> -bijdragen aangeven	5.079 op 39.964 werkgevers (12,7 %), waarvan 822 werkgevers nul euro aan CO <sub>2</sub> -bijdragen aangeven
Niet-aangegeven bedragen, foutenrisico hoger dan 20 % van het aangegeven bedrag	Berekening met het laagste CO <sub>2</sub> -percentage DIV: • 7,95 miljoen/kwartaal, • 31,79 miljoen/jaar	Berekening met het laagste CO <sub>2</sub> -percentage DIV: • 3,74 miljoen/kwartaal, • 14,95 miljoen/jaar	Berekening met het laagste CO <sub>2</sub> -percentage: • 1,03 miljoen/kwartaal, • 4,13 miljoen/jaar
Impact van het verhoogde foutenrisico (risico > 80 %)	12 % van het totaal aantal werkgevers (7.362 werkgevers), 56 % van de niet-aangegeven bedragen (17,8 miljoen/jaar).	5,8 % van het totaal aantal werkgevers (3.468 werkgevers), 54,8 % van de niet-aangegeven bedragen (8,2 miljoen/jaar).	5 % van het totaal aantal werkgevers (2.174 werkgevers), 66 % van de niet-aangegeven bedragen (2,75 miljoen/jaar).

Bron: Rekenhof, op basis van gegevens van de RSZ en de KBV

Gelet op de verkregen resultaten, formuleert het Rekenhof de volgende vaststellingen:

- Als een foutenmarge van 20 % tussen het aangegeven bedrag en het verschuldigde bedrag wordt getolereerd, geven de meeste werkgevers (tussen 66,7 % en 79,3 % naargelang van het scenario) de CO<sub>2</sub>-bijdrage correct aan.
- Bij 12,7 % tot 27 % van de werkgevers is echter sprake van een risico op onjuiste aangifte, wat neerkomt op een geraamd jaarlijks verlies aan ontvangsten uit bijdragen van 4,13 tot 31,79 miljoen euro.



- Hoewel slechts 12 % van het totale aantal werkgevers meer dan 80 % afwijkt van het aangegeven bedrag, vertegenwoordigen ze 56 % van de potentieel niet aangegeven bedragen in het maximalistische scenario.
- In de aangiften die een risico vertonen<sup>72</sup>, vertegenwoordigen de 10 % DmfA-aangiften met de hoogste bedragen, in het maximalistische scenario, 52 % van de potentieel niet-aangegeven bedragen.
- De 10 % DmfA-aangiften met de hoogste bedragen vertonen echter een gemiddeld relatief verschil van 53 % tussen het berekende theoretisch bedrag en het aangegeven bedrag. Bij de andere aangiften die een risico vertonen is dat 112 %.

Het Rekenhof stelt vast dat uit de gegevenskruising aangiften naar voren komen die een risico vertonen, zelfs in het meest voorzichtige scenario. De gegevenskruising en risicoanalyse kunnen nog nauwkeuriger worden als de kwaliteit van de aangegeven nummerplaten verbeterd en als bepaalde gegevens worden toegevoegd aan de DmfA (het aantal gebruiksmaanden van het voertuig, het soort brandstof, de besteldatum van het voertuig/startdatum van de leasing en de CO<sub>2</sub>-uitstoot). Het Rekenhof stelt ook vast dat de financiële materialiteit van het risico meer aanwezig is in de DmfA-aangiften met de hoogste bedragen, maar dat het risico op onregelmatigheid groter is bij de kleine aangegeven bedragen.

De RSZ bestudeert de mogelijkheid om een aanvraag tot beraadslaging in te dienen bij het IVC om in het kader van zijn controleopdracht toegang te krijgen tot die gegevens. Het Rekenhof benadrukt dat zo'n gegevenskruising het mogelijk zou maken de inning van de CO<sub>2</sub>-bijdragen op bedrijfswagens grondiger te controleren.

### 3.4 Juistheid van de bedragen van de bijzondere bijdrage van 38,07 % voor de derde pijler van het mobiliteitsbudget

Het mobiliteitsbudget introduceert een bijzondere bijdrage van 38,07 % voor de derde pijler, dus op het saldo van het mobiliteitsbudget (zie [punt 1.1.3.2](#)). Die bijdrage wordt in mindering gebracht op het saldo dat aan de werknemer wordt betaald. Ze wordt automatisch berekend op basis van het saldo dat in de DmfA is vermeld. Het saldo wordt in de meeste gevallen eenmaal per jaar aangegeven, in het laatste kwartaal. Voor 2023 bedroeg het totaalsaldo van de derde pijler van het mobiliteitsbudget 15,5 miljoen euro, voor een bedrag van 5,9 miljoen euro aan aangegeven bijdragen<sup>73</sup>.

### 3.5 Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat diverse parameters voor de berekening van de bijdrage niet gekend zijn bij de RSZ, bijvoorbeeld het aantal gebruiksmaanden van het voertuig, het soort brandstof, de aankoopdatum of de startdatum van de leasing (vóór/na 1 juli 2023) en het CO<sub>2</sub>-uitstootpercentage. Omdat die gegevens ontbreken, kan het bedrag van de bijdrage niet voor elk voertuig automatisch worden berekend en is het niet mogelijk de aangegeven bedragen naderhand te verifiëren. Het feit dat er geen structurele controle is, weegt nog zwaarder door sinds de wetgeving op de vergroening van de mobiliteit nieuwe berekeningsparameters invoerde in 2023.

<sup>72</sup> Het gaat over de aangiften waarvoor het verschil tussen het aangegeven bedrag en het berekende bedrag groter is dan 20 % van het aangegeven bedrag.

<sup>73</sup> RSZ, *RSZ-monitoring vergroening salariswagenpark (loontrekkenden) 2023*, mei 2024, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

Volgens het Rekenhof zou een risicoanalyse kunnen worden uitgevoerd met de gegevens van de KBV zodat foutieve aangiften nog kunnen worden opgespoord na de controles die de inspectie-diensten van de RSZ uitvoeren. Die risicoanalyse zou nauwkeuriger zijn als de DmfA werd uitgebreid met een aantal velden (minstens het aantal gebruiksmaanden en de besteldatum van het voertuig) zodat alle benodigde parameters voor de berekening voorhanden zijn.

Het Rekenhof stelt bovendien vast dat een aantal gegevens in de DmfA van slechte kwaliteit zijn. Die kwaliteit zou er merklijk op vooruitgaan als de RSZ geregeld aan de betrokken werkgevers of aan hun mandatarissen zou vragen om de lijsten met nummerplaten van slechte kwaliteit te actualiseren.

Door de gegevens van de RSZ en van de DIV zelf te kruisen, stelt het Rekenhof vast dat 13 % tot 27 % van de werkgevers een risico op een verkeerde aangifte vertoont, zelfs als het uitgaat van een foutenmarge van 20 % tussen de aangegeven bedragen van bijdragen en het verschuldigde bedrag. Dat betekent een risico op een verlies aan ontvangsten van 4 à 32 miljoen euro per jaar. Meer dan de helft van die bedragen zijn afkomstig van een beperkt aantal werkgevers.





Tot slot stelt het Rekenhof vast dat de overgangsregeling tussen de NEDC-norm en de WLTP-norm nog altijd van toepassing is, terwijl het sinds september 2018 verplicht is de WLTP-norm te vermelden op het gelijkvormigheidsattest van alle wagens.

### **3.5.1 Antwoord van de RSZ**

In zijn antwoord is de RSZ van oordeel dat de toevoeging van velden in de DmfA niet opportuun is wegens het redesign van de aangifte van de werkgever (project e-gov 3.0). Het nieuwe aangiftesysteem zou de RSZ enerzijds een directe toegang geven tot de data van de loonfiche (zoals het voordeel van alle aard voor bedrijfswagens) en anderzijds de mogelijkheid bieden om extra informatie op te vragen (bv. de nummerplaat gelinkt aan de werknemer, de exacte gebruiksperiode per voertuig, de bestel-/leasedatum enz.), wat een nauwkeurige controleberekening mogelijk zou maken.

### **3.5.2 Reactie van het Rekenhof**

Het Rekenhof kan geen uitspraak doen over een project dat zich in de ontwikkelings- en testfase bevindt. Het benadrukt dat de onderstaande aanbevelingen 8 en 9 kunnen worden overgezet naar het nieuwe aangiftesysteem. Het Rekenhof zal bij zijn volgende opvolging rekening houden met de vorderingen van het project e-gov 3.0.

Thema	Aanbevelingen	Gericht tot	Zie punt	Aanbevelingen (A) 2014 en uitvoering
Aangifte- methode en controles van de DmfA	<b>8</b> De regels voor het aangeven van de bijdragen herzien en vereenvoudigen door ze, voor zover mogelijk, te vervangen door een geautomatiseerde berekening per voertuig in de aangifte	RSZ	3.2	A8 
	<b>9</b> De kwaliteit van de aangegeven informatie in de aangifte naderhand analyseren via een kruising met de gegevens van de KBV, en aan de werkgevers of aan hun mandatarissen vragen om hun nummerplaatlijsten zo nodig bij te werken	RSZ	3.1	
	<b>10</b> Werkgevers niet langer laten kiezen tussen de twee CO <sub>2</sub> -uitstootnormen NEDC en WLTP en hen verplichten om de meest recente norm te hanteren	Minister	3.2.2	
	<b>11</b> De behandeling van zogeheten valse hybrides op het vlak van sociale bijdragen afstemmen op de fiscale regelgeving	Wetgever	3.2.4	

## Hoofdstuk 4

# Controles van de inspectiediensten en sancties

## 4.1 Controles door de inspectiediensten van de RSZ

### 4.1.1 Werkgevers op wie de bijdragen van toepassing zijn

De RSZ-inspectiediensten zien erop toe dat werkgevers de sociale wetgeving correct toepassen. Die controles kunnen betrekking hebben op de correcte toepassing van de regels voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage en de bijzondere bijdrage van 38,07 % die verschuldigd is op het saldo van het mobiliteitsbudget.

Binnen de RSZ controleert de dienst *Social Engineering* via gerichte controles of bedrijven met meer dan twintig werknemers de solidariteitsbijdrage correct aangeven. Bedrijven met minder dan twintig werknemers vertegenwoordigen 74,2 % van de werkgevers die een bedrijfswagen aanbieden<sup>74</sup>. Voor die bedrijven gebeurt er bij de steekproeven geen systematische controle van de wettelijke bepalingen met betrekking tot de solidariteitsbijdrage.

Tabel 3 – Verdeling van de bedrijfswagens op basis van de categorie werkgevers in het vierde kwartaal 2022

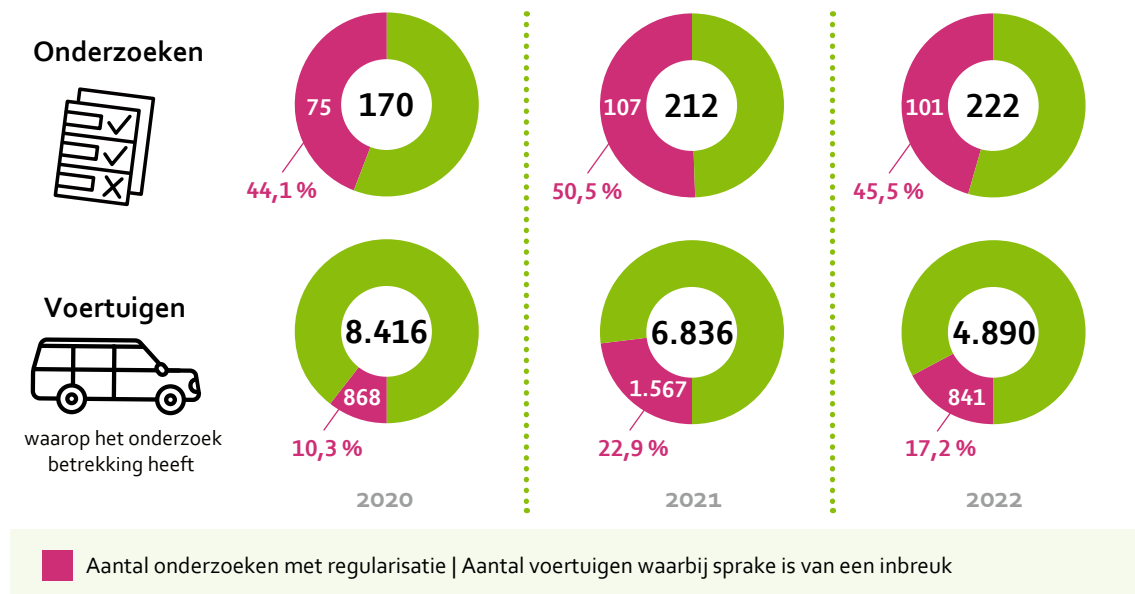
	<20 werknemers	>20 werknemers	Totaal
<b>A</b> Aantal werkgevers	214.390	22.606	<b>236.996</b>
<b>B</b> Aantal werkgevers met bedrijfswagens	42.255	14.707	<b>56.962</b>
<b>C</b> Percentage werkgevers met bedrijfswagens = B/A	20 %	65 %	<b>24 %</b>
<b>D</b> Ontvangen jaarlijkse bijdrage in duizend euro	59.121	219.400	<b>278.521</b>
<b>E</b> Aandeel van de CO <sub>2</sub> -bijdragen	21 %	79 %	<b>100 %</b>
<b>F</b> Aantal wagens	105.125	437.701	<b>542.826</b>
<b>G</b> Aandeel van het bedrijfswagenpark	19 %	81 %	<b>100 %</b>
<b>H</b> Gemiddeld aantal wagens per werkgever = F/B	9	605	<b>9,53</b>

Bron: RSZ (monitoring van de vergroening van de salariswagens 2022/4 en aangiften van CO<sub>2</sub>-bijdragen)

Volgens gegevens van de RSZ-inspectiediensten liet 45,5 % van de gecontroleerde werkgevers in 2022 ten minste één inbreuk op de bedrijfswagenwetgeving optekenen. Bovendien was 17,2 % van de voertuigen die de inspectiediensten controleerden, in overtreding.

<sup>74</sup> Namelijk 42.255 werkgevers op de 56.962.

Figuur 4 – Onderzoeken van de inspectiedienst in verband met bedrijfswagens



Bron: RSZ

#### 4.1.2 Informatie waarover de RSZ-inspectiediensten beschikken

In 2014 ondertekende de RSZ een protocol om gegevens uit te wisselen met de FOD Mobiliteit en Vervoer waarbij sociaal inspecteurs (inspectiediensten) alleen controles konden uitvoeren geval per geval. Via de Dolsis-applicatie heeft de sociaal inspecteur toegang tot alle nummerplaten van de werkgever (behalve die van de leasingwagens). Ook de technische kenmerken van de voertuigen zijn beschikbaar (met uitzondering van de WLTP-norm). Voor hun controles kruisen de sociaal inspecteurs die gegevens met de DmfA-gegevens over de werkgever en met andere documenten die bij de werkgever zijn opgevraagd, waaronder de *car policy*. Omdat de identificatiegegevens van leasingwagens en de CO<sub>2</sub>-uitstoot volgens de WLTP-norm niet altijd beschikbaar zijn, maakt de inspecteur soms gebruik van de onlinedienst 'Mijn voertuig, mijn plaat' van de DIV<sup>75</sup>.

Voor de controle van het mobiliteitsbudget kan de inspectie de bewijsstukken voor de tweede pijler raadplegen.

Het Rekenhof stelt vast dat bepaalde gegevens ontbreken in de Dolsis-applicatie. Dat belemmert een optimale controle, wat de inspectiediensten moeten compenseren door middel van bijzondere, meer tijdrovende onderzoeken.

#### 4.2 Toepassing van de CO<sub>2</sub>-sanctie

De werkgevers kunnen de DmfA met terugwerkende kracht corrigeren. Een sanctie wordt toegepast als er een verschil is tussen het aangegeven bedrag en het verschuldigde bedrag voor de CO<sub>2</sub>-bijdrage. Die sanctie heeft de vorm van een forfaitaire betaling waarvan het bedrag gelijk is aan het dubbele van de ontdoken bijdragen. De opbrengst van die sancties komt ten goede aan het Globaal Beheer van werknemers.

75 Applicatie: *Mijn voertuig, mijn plaat*, [www.mobilit.belgium.be](http://www.mobilit.belgium.be).

Volgens de administratieve instructies van de RSZ wordt bovendien “*de forfaitaire sanctie toegepast als de werkgever of zijn mandataris wijzigingen doorvoert na het einde van het trimester volgend op het trimester waarop de aangifte betrekking heeft. Indien de wijzigingen op initiatief van de inspectiediensten worden uitgevoerd, zijn zowel de forfaitaire sanctie als bijdrageopslagen (10 %) en intresten (7 %) verschuldigd*”<sup>76</sup>.

Als de correctie geen invloed heeft op het bedrag (correctie van een plaat, milieuvermelding enz.), wordt er geen sanctie toegepast. De RSZ vermeldt in zijn monitoring over de vergroening voor 2023 dat er meer dan 4.528 niet-bestaande nummerplaten<sup>77</sup> in de DmfA zijn opgenomen, waardoor de RSZ op basis van de nummerplaat geen toetsing kan uitvoeren met de KBV-gegevens. Er waren ook meer dan 34.502 nummerplaten aangegeven in de DmfA, die geschrapt zijn vóór het kwartaal waarop de aangifte betrekking had. Het Rekenhof stelt ook vast dat er in het vierde kwartaal nummerplaten aanwezig zijn van andere voertuigcategorieën: vrachtwagens (een honderdtal), bussen (een tiental) en lichte tractoren (een tiental), hoewel enkel de categorieën M1 en N1 de bijdrage moeten betalen. Ten slotte kunnen (fictieve) nummerplaten soms meerdere keren tijdens hetzelfde kwartaal worden aangegeven.

De werkgever kan het beheercomité van de RSZ om een vrijstelling van sancties vragen als er sprake is van dwingende billijkheidsredenen<sup>78</sup>. Die vrijstelling wordt verleend wanneer de werkgever een spontane rechtzetting uitvoert binnen de zes maanden vóór (100 %) of na (90 %) de datum waarop de bijdrage verschuldigd is. Die regel geldt niet in geval van regularisatie naar aanleiding van een controle. Op verzoek kan het beheercomité het dossier wel onderzoeken.

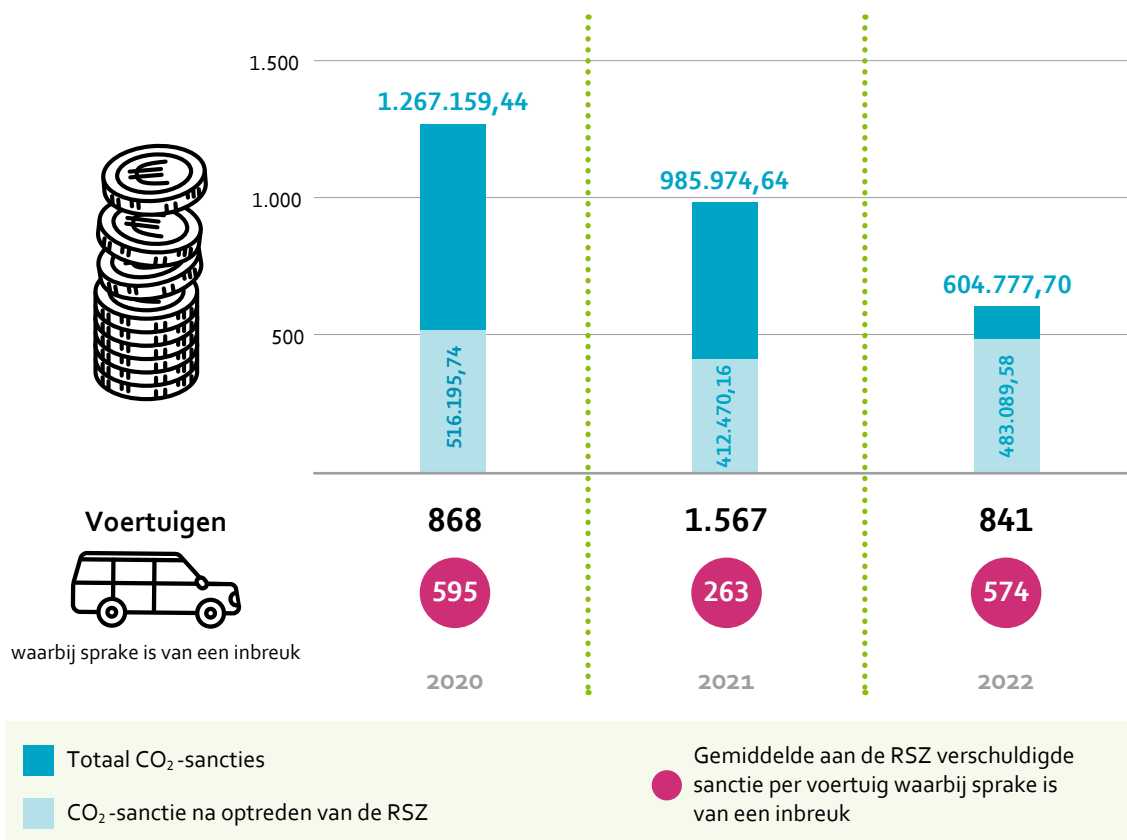
---

<sup>76</sup> RSZ, *Tussentijdse instructies 2023/4*, [www.socialsecurity.be](http://www.socialsecurity.be).

<sup>77</sup> Aantal aangegeven nummerplaten in de DmfA die niet met de DIV-gegevens konden worden gekruist in het vierde kwartaal 2023.

<sup>78</sup> Artikel 55, § 5, van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van het wetsbesluit van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Figuur 5 – Forfaitaire sancties in verband met de CO<sub>2</sub>-bijdrage (bedragen in euro)



Bron: RSZ

Het Rekenhof stelt vast dat minstens 80 % van de sancties het rechtstreekse gevolg is van het optreden van de RSZ in 2022 (483.089,58 euro van de 604.777,70 euro). De overige 20 % is het gevolg van regularisatie door de werkgever, hetzij spontaan, hetzij om zijn situatie te regulariseren na een controle door de RSZ.

### 4.3 Conclusies en aanbevelingen

De gerichte controles van de inspectiedienst gaan systematisch over werkgevers die meer dan twintig werknemers in dienst hebben. Zoals echter uit [tabel 3](#) blijkt, tellen de meeste werkgevers die bedrijfswagens aanbieden minder dan twintig werknemers.

De RSZ benadrukt in zijn antwoord dat de inspecteurs die toezicht houden op de basiswerking occasionele controles uitvoeren bij werkgevers met minder dan twintig werknemers. Hij geeft toe dat die controles, die onder andere betrekking hebben op bedrijfswagens en de mobiliteitsbudgetten, niet systematisch plaatsvinden.

Het Rekenhof stelt vast dat de inspectiedienst een gegevensuitwisselingsprotocol voor controle-doelinden heeft gesloten met de FOD Mobiliteit en Vervoer. Dat protocol geldt echter niet voor alle informatie die nodig is voor een optimale controle van de CO<sub>2</sub>-bijdrage.

In 2022 heeft zo'n 45,5 % van de onderzoeken door de inspectiedienst ter controle van de CO<sub>2</sub>-bijdragen geleid tot een regularisatie van het aangegeven bedrag. Bij 17,2 % van de voertuigen

die de inspectiediensten controleerden, was er sprake van een inbreuk. De bedragen van de sancties met betrekking tot de solidariteitsbijdrage tonen aan dat er een aanzienlijk aantal fouten en onjuiste aangiften zijn.

Het Rekenhof stelt vast dat een groot aantal aangegeven nummerplaten onjuist is (minstens 7,74 % in het vierde kwartaal van 2023). De weinig betrouwbare gegevens die momenteel in de DmfA zijn aangegeven, maken een optimale kruising met de KBV-gegevens dan ook onmogelijk.

#### 4.3.1 Antwoord van de RSZ



In zijn antwoord is de RSZ van oordeel dat een risicoanalyse op basis van de actuele gegevens niet betrouwbaar kan zijn. Volgens hem zou een dergelijke analyse de inspectiediensten verhinderen om gericht en structureel te werken, en zouden ze geval per geval ter plaatse bij de werkgever moeten controleren. De RSZ voegt eraan toe dat dat erg arbeidsintensief is en extra investeringen in menskracht vereist.

Wat de DmfA betreft, lijkt het de RSZ niet opportuun die te wijzigen, gelet op de ontwikkeling van e-gov 3.0. Hij voegt eraan toe dat, zelfs als alle noodzakelijke gegevens in Dolsis beschikbaar zouden zijn, de inspecteurs toch nog punctuele controles en verificaties zouden moeten uitvoeren (bv. om het wettelijk vermoeden van privégebruik te controleren).

#### 4.3.2 Reactie van het Rekenhof

Het Rekenhof laat de RSZ zelf bepalen welke risico's tot een inspectie kunnen leiden in het licht van zijn inspectiecapaciteiten. Het stelt echter vast dat verschillende interne data (kwaliteit van de nummerplaten of bedragen die in de DmfA worden aangegeven) of externe data (KBV, FOD Financiën) de mogelijkheid kunnen bieden om een frauderisico te identificeren.

Het Rekenhof is van oordeel dat de controles van de inspectie vergemakkelijkt zouden worden als in een vroeger stadium rechtstreeks informatie ter beschikking wordt gesteld, zoals de CO<sub>2</sub>-uitstoot volgens de WLTP-norm, het statuut van het voertuig en het bestaan van een leasing.

Thema	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punten	Aanbevelingen (A) 2014 en implementatie
Controle door de inspectiedienst	<b>12</b> De controles opdrijven op basis van een risicoanalyse die berust op een kruising van gegevens met de KBV	RSZ	4.1.1	A5 
	<b>13</b> De inspectiediensten directe en regelmatige toegang verlenen tot de informatie die nodig is voor de controle in Dolsis (WLTP-norm, leasing- en geschrapte voertuigen) en door nieuwe velden te creëren in de aangifte (aantal gebruiksmaanden en besteldatum voor de regeling die van toepassing is, voor/na juli 2023).	RSZ	4.1.2	



## Hoofdstuk 5

# Evaluatie van het sociale beleid

Het Rekenhof heeft het sociale beleid rond de bedrijfswagens vanuit drie invalshoeken beoordeeld:

- de verwezenlijking van de doelstellingen van de wetgever via de solidariteitsbijdrage en de vergroening van de bedrijfswagens;
- de financiële impact van de sociale voordelen voor werkgevers die hun werknemers bedrijfswagens toekennen;
- de efficiëntie van het overheidsbeleid.

### 5.1 Verwezenlijking van de wettelijke doelstellingen van de CO<sub>2</sub>-bijdrage

#### 5.1.1 Doelstellingen van de wetgever

De belangrijkste doelstelling van de invoering van de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage in 1996 was de financiering van de sociale zekerheid. De wetgever raamde de ontvangsten toen op 4 miljard Belgische frank, wat neerkomt op 99 miljoen euro (tegen een koers van 1 euro = 40,3399 Belgische frank)<sup>79</sup>.

De CO<sub>2</sub>-uitstoot is één van de negatieve effecten van de bedrijfswagens. Dat begrip uit de economie verwijst naar het ongunstige effect dat een economische actor op een andere heeft als gevolg van zijn activiteit, zonder de veroorzaakte schade te compenseren.

De berekeningsformule van de bijdrage hield rekening met de negatieve effecten van de bedrijfswagen bij de invoering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2005. Volgens de prognoses van de wetgever zou het aantal voertuigen dat aan de solidariteitsbijdrage is onderworpen in de loop van het jaar oplopen tot 300.000, wat naar schatting 255,8 miljoen euro aan ontvangsten zou opleveren, bijna drie keer de initiële financiële doelstelling<sup>80</sup>. De mogelijkheid bestond om de solidariteitsbijdrage bij koninklijk besluit te verhogen, als die doelstellingen niet werden gehaald. Een wet moest die eventuele wijziging dan bekrachtigen.

De formule voor de berekening van de bijdrage is in 2021 voor het eerst aangepast. De wet van 25 november 2021 over de vergroening van het bedrijfswagenpark heeft er een doelstelling aan toegevoegd: de vergroening van de mobiliteit en met name de elektrificatie van de bedrijfswagens.

De financiële doelstelling voor de sociale zekerheid is niet uit het oog verloren, ook al lijkt ze wat naar de achtergrond te zijn verdwenen door de veralgemening van de minimumbijdrage op emissievrije voertuigen. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel over de vergroening van het bedrijfswagenpark bepaalt immers dat de minimumbijdrage zal worden verhoogd zodat bij een volledige vergroening het bedrag van de gemiddelde bijdrage even hoog zal zijn als in 2021<sup>81</sup>. De gunstige sociale regeling voor bedrijfswagens blijft dus bestaan.

<sup>79</sup> Parl. St. Kamer, 29 oktober 1996, DOC 49 0733/001, *Begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 1997*, p. 49, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>80</sup> Parl. St. Kamer, 17 november 2004, DOC 51 1437/001, *Ontwerp van programmawet*, p. 17, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>81</sup> Parl. St. Kamer, 14 september 2021, DOC 55 2170/001, bovenvermeld.

De klimaatdoelstellingen van de wetgever zijn ook opgenomen als een institutionele hervorming in het Belgische Nationaal plan voor Herstel- en Veerkracht 2021 om in aanmerking te komen voor de Europese fondsen<sup>82</sup>.

### 5.1.2 Doelstellingen van het Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030

Het Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030, dat in december 2019 werd goedgekeurd, voorzagt ook in een evaluatie en aanpassing van het bestaande en geplande reglementaire kader voor bedrijfswagens om alternatieven voor deze voertuigen voor te stellen, de negatieve effecten die ermee gepaard gaan te verminderen en het wagenpark milieuvriendelijker te maken<sup>83</sup>.

Om het park te vergroenen zou het plan de volgende pistes onderzoeken<sup>84</sup>:

- bij de fiscaliteit van de bedrijfswagens rekening houden met de massa en het vermogen van de voertuigen (met een correctiefactor voor elektrische voertuigen);
- vanaf 1 januari 2021 rekening houden met de WLTP-waarden i.p.v. de NEDC 2.0-waarden;
- de eisen verstrengen die de plug-inhybride voertuigen omkaderen om de strijd tegen valse hybrides aan te binden.

Tijdens haar evaluatie van het plan nodigde de Europese Commissie België in oktober 2020 uit om verschillende hervormingsmaatregelen te onderzoeken met betrekking tot duurzame mobiliteit op het vlak van klimaat en energie. Sommige maatregelen hadden betrekking op de herziening van de energiebelastingen en heffingen op het gebruik van de infrastructuur om rekening te houden met het dichtslibbende wegverkeer en de negatieve effecten, terwijl andere gericht waren op de geleidelijke afschaffing van de gunstige fiscale behandeling van bedrijfswagens<sup>85</sup>.

Op 22 november 2023 is het overlegcomité het eens geraakt over een ontwerp van geactualiseerd plan<sup>86</sup>. Het plan presenteert de goedgekeurde hervorming voor de vergroening van het bedrijfswagenpark en stelt als doel de negatieve effecten van de bedrijfswagens te verminderen, op het vlak van luchtvervuiling, verkeersdrukke en verkeersveiligheid, door na te gaan hoe de lasten op arbeid verder kunnen worden verlaagd en door het systeem te vereenvoudigen<sup>87</sup>.

Ten slotte maken de FOD Financiën en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, in het kader van dit plan een federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen op. De indirecte subsidies via het fiscale en sociale voordeel worden voor 2021 op 2,5 miljard euro geraamd<sup>88</sup>.

82 Kabinet van de staatssecretaris voor Relance en Strategische Investerings, belast met Wetenschapsbeleid, *Nationaal plan voor Herstel- en Veerkracht*, juni 2021, p. 262 en p. 307, [www.dermine.belgium.be](http://www.dermine.belgium.be).

83 Overlegcomité, *Belgisch Geïntegreerd Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030*, p. 267, 18 december 2019, [www.nationaalenergieklimaatplan.be](http://www.nationaalenergieklimaatplan.be).

84 Ibidem, p. 267.

85 Europese Commissie, *Assessment of the final national energy and climate plan of Belgium*, 14 oktober 2020, [www.commission.europa.eu](http://www.commission.europa.eu).

86 Overlegcomité, *Ontwerp voor actualisatie van het Belgische Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021-2030*, 22 november 2023, [www.nationaalenergieklimaatplan.be](http://www.nationaalenergieklimaatplan.be).

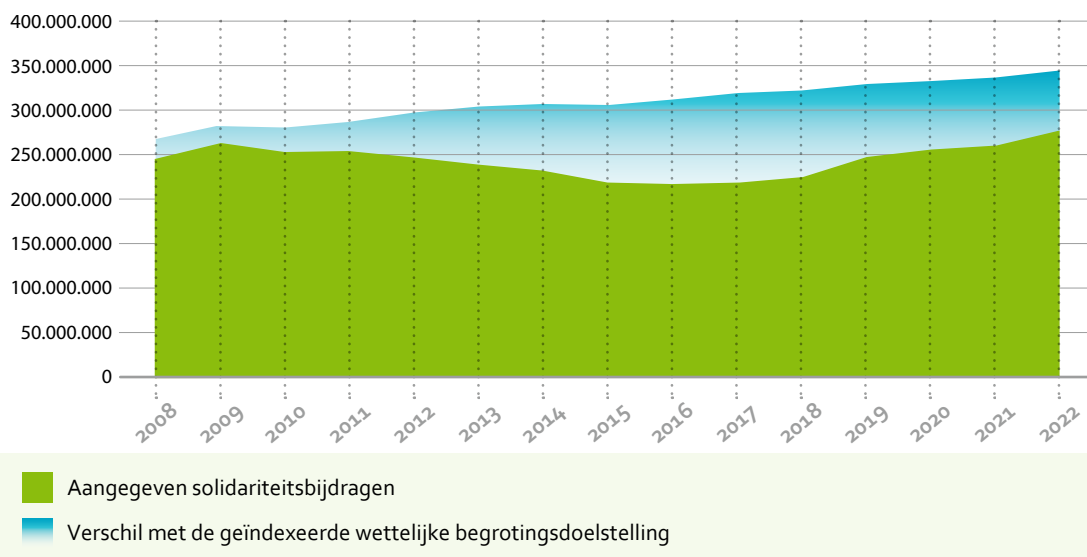
87 Ibidem, p. 268.

88 FOD Financiën en FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, *Federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen*, mei 2024, [www.klimaat.be](http://www.klimaat.be).

### 5.1.3 Verwezenlijking van de begrotingsdoelstelling van 2005

Het Rekenhof stelt vast dat de begrotingsdoelstelling van 2005 (255,8 miljoen, jaarlijks te indexeren<sup>89</sup>) nooit is gehaald. De doelstelling om 300.000 voertuigen aan de solidariteitsbijdrage te onderwerpen werd in 2008 gehaald met 308.000 voertuigen. Het aantal bedrijfswagens is sindsdien constant toegenomen. Het verschil tussen de ontvangsten uit de solidariteitsbijdrage en de begrotingsdoelstelling schommelde tussen 18 miljoen euro (2009) en 97 miljoen euro (2018). Voor de periode tussen 2008 en 2022 bedroeg het cumulatieve verschil 958 miljoen euro.

**Figuur 6** – Verschil tussen de door de wetgever vooropgestelde begrotingsdoelstelling (geïndexeerd) en de werkelijke opbrengst van de CO<sub>2</sub>-bijdrage (in euro)



Bron: Rekenhof op basis van de RSZ-gegevens (aangegeven bijdragen)

### 5.1.4 Gevolgen van de formule voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage

#### 5.1.4.1 Impact van de CO<sub>2</sub>-uitstoot

De parameters die in aanmerking worden genomen bij de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage, zijn de CO<sub>2</sub>-uitstoot van het voertuig en het soort brandstof.

De berekeningsformule is de volgende:

$$[(\text{CO}_2 \text{ g/km} * 9 \text{ euro}) - \text{bedrag op basis van het type brandstof}] : 12 * \text{index}$$

Aangezien de cataloguswaarde van voertuigen geen parameter is, koppelt deze formule de bijdrage los van het loonvoordeel dat voortvloeit uit een bedrijfswagen. Dat fenomeen wordt versterkt voor hoge cataloguswaarden van voertuigen met een lage CO<sub>2</sub>-uitstoot.

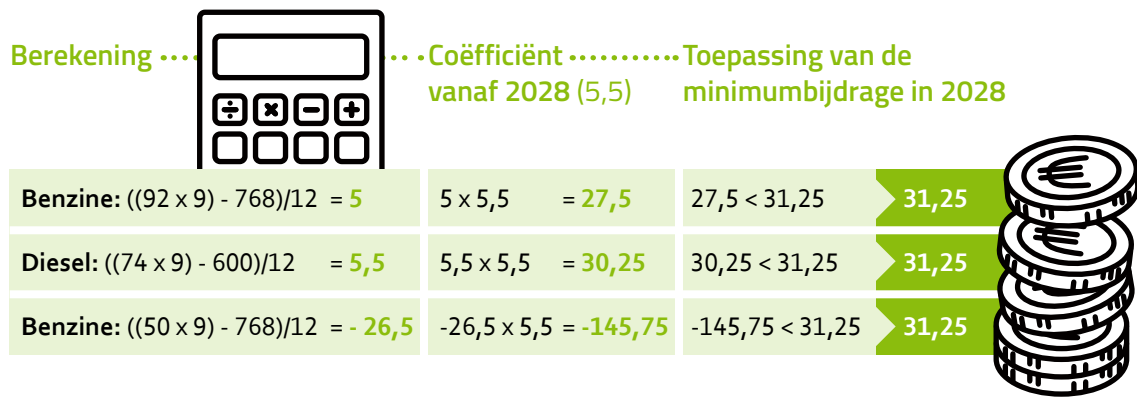
Wat nog opvalt in de berekeningsformule zijn de coëfficiënten die de vergroeningswet invoert. Volgens de administratieve instructies van de RSZ zal het resultaat van de berekening voor alle

<sup>89</sup> Om het jaarlijkse geïndexeerde bedrag te bepalen, werd de begrotingsdoelstelling van 255,8 miljoen euro vermenigvuldigd met de gezondheidsindex van september van het voorgaande jaar. Die coëfficiënt wordt gebruikt om het bedrag van de solidariteitsbijdrage te indexeren, op grond van artikel 38, § 3quater, van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers.

benzinevoertuigen (inclusief hybride wagens) met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van 92 g/km of minder en dieselveertuigen (inclusief hybride wagens) met een CO<sub>2</sub>-uitstoot van 74 g/km of minder lager zijn dan de minimumbijdrage, zelfs nadat de coëfficiënt is toegepast. Voor al die voertuigen geldt dus de minimumbijdrage.

Sommige voertuigen die CO<sub>2</sub> uitstoten, zullen dus dezelfde bijdrage genieten als zero-emissievoertuigen. In het vierde kwartaal van 2022 ging het om ruim 70.000 voertuigen, of 12,5 % van het bedrijfswagenpark. Een groot aantal voertuigen met CO<sub>2</sub>-uitstoot die na 1 juli 2023 werden besteld, zouden de bij wet ingevoerde multiplier dus kunnen vermijden.

**Figuur 7** – Berekeningsformule toegepast in 2028 op één diesel- en twee benzinevoertuigen (indexering niet meegerekend)

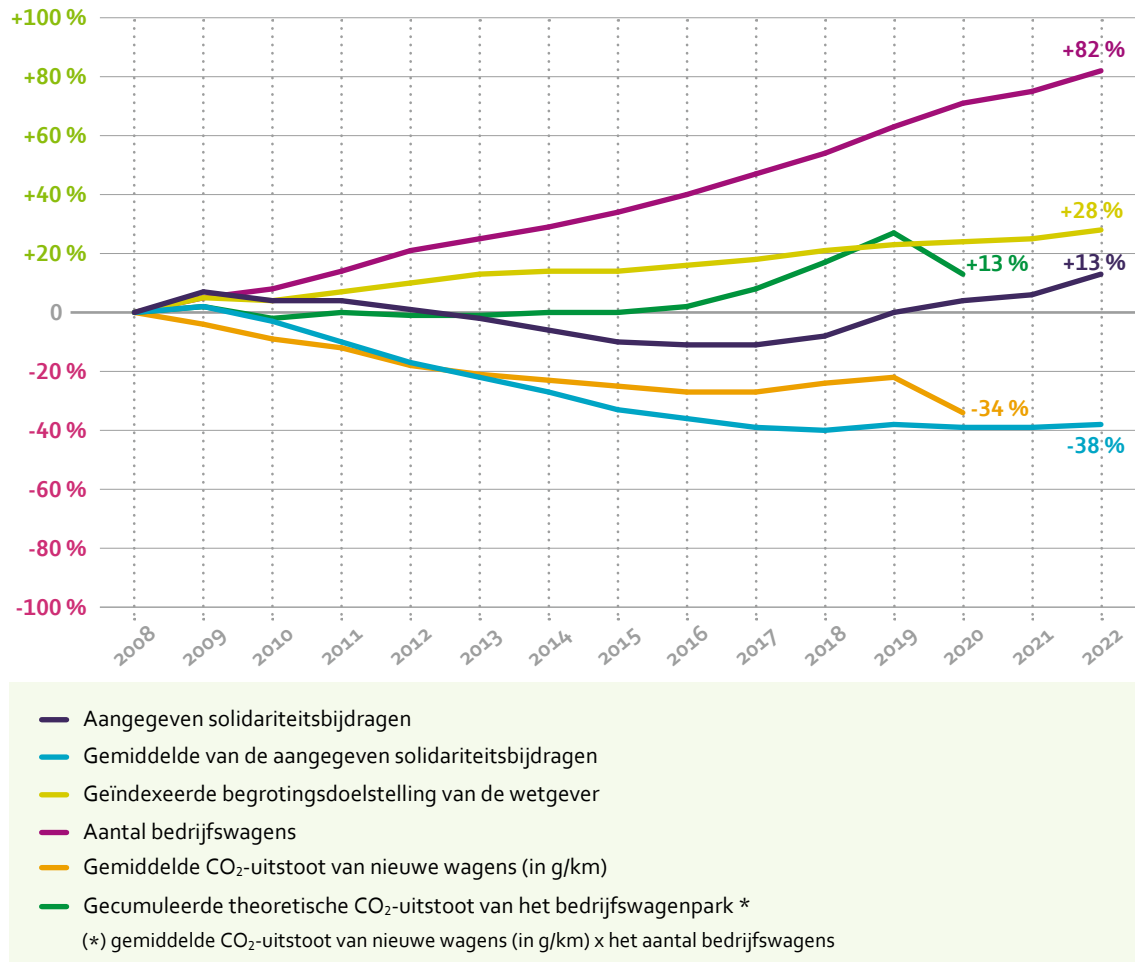


Bron: Rekenhof op basis van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers

#### 5.1.4.2 Evolutie van de resultaten van de formule

De formule is nooit aangepast aan de technologische evolutie van voertuigen en de voortdurende vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Daardoor daalt de bijdrage voortdurend. Ze kan echter niet lager zijn dan de geïndexeerde minimumbijdrage van 20,83 euro. Na verloop van tijd zal de berekening het gebruik van voertuigen aanmoedigen, vooral die met een geringe CO<sub>2</sub>-uitstoot.

**Figuur 8** – Evolutie in percentage van de CO<sub>2</sub>-uitstoot, bijdragen en voertuigen vanaf het referentiejaar 2008



Bron: Rekenhof op basis van Febiac (statistieken), RSZ (aangegeven bijdragen) en FOD Mobiliteit en Vervoer (aantal bedrijfswagens in België in 2022)

Sinds het referentiejaar 2008, toen er voor het eerst meer dan 300.000 bedrijfswagens waren, zijn een aantal trends merkbaar:

1. Het aantal bedrijfswagens is in veertien jaar gestegen met 81,6 %.
2. De gemiddelde solidariteitsbijdrage per voertuig is in veertien jaar gedaald met 38 %. Concreet gaat het om een daling van ruim 300 euro (van 802 euro in 2008 naar 497 euro in 2022), waarmee het verschil ten opzichte van de gemiddelde bijdrage uit 2008 nog groter wordt. Ook het verschil tussen de gemiddeld ontvangen bijdrage en de minimumbijdrage is gedaald, van 539 euro in 2008 (802 euro - 263 euro) naar 159 euro in 2022 (497 euro - 338 euro).
3. De CO<sub>2</sub>-uitstoot per voertuig is gedaald. Die op het eerste gezicht positieve trend voor het milieu wordt echter tenietgedaan door de toename van het aantal voertuigen. Daardoor is de gecumuleerde theoretische uitstoot van het wagenpark waarop de bijdrage van toepassing is met 13 % gestegen. De monitoring van de vergroening van het wagenpark door de RSZ leidt tot dezelfde vaststelling. Terwijl tussen het eerste kwartaal van 2022 en het eerste kwartaal van 2023 de gemiddelde uitstoot per kilometer per voertuig daalde met

5,83 %, steeg de totale uitstoot per kilometer van het bedrijfswagenpark met 0,75 %<sup>90</sup>. De trend keert echter na het eerste kwartaal van 2023, met een daling van 9 % tussen het eerste en vierde kwartaal<sup>91</sup>.

Het Rekenhof stelt vast dat, door de berekeningswijze van de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage in de loop der jaren en als gevolg van de technologische ontwikkelingen, de kostprijs voor de werkgever om een bedrijfswagen ter beschikking te stellen, is gedaald. Met de wet op de vergroening van de bedrijfswagens heeft de wetgever het paradigma gewijzigd door een minimumbedrag vast te leggen dat op termijn van toepassing zou moeten zijn op de overgrote meerderheid van de voertuigen die elektrisch zijn geworden.

### 5.1.5 Aandeel van de elektrificatie

Het doel van de wetgever is dat alle nieuwe bedrijfswagens die vanaf 2026 worden aangeschaft geen CO<sub>2</sub> meer uitstoten.

Uit de monitoringgegevens van de RSZ van 2023<sup>92</sup> blijkt dat elektrische voertuigen in opmars zijn: ze zijn goed voor 12,15 % van het bedrijfswagenpark in het vierde kwartaal van 2023, tegenover 2,5 % in het eerste kwartaal van 2022. Dat aandeel is nog altijd beperkt in vergelijking met de 59,96 % voertuigen met verbrandingsmotor in het bedrijfswagenpark in het vierde kwartaal van 2023.

Uit de RSZ-gegevens blijkt een aanzienlijke toename van de nieuwe elektrische wagens na het derde kwartaal 2022, één jaar voor de scharnierdatum waarop de wet in verband met de vergroening van de bedrijfswagens in werking is getreden. In het derde kwartaal 2023 ligt het aantal inschrijvingen van elektrische wagens hoger dan dat van wagens met verbrandingsmotor. Ook het segment van hybride wagens houdt stand.

## 5.2 Mobiliteitsbudget

### 5.2.1 Wetgevende doelstellingen

Volgens de memorie van toelichting van de wet van 17 maart 2019 betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget streeft die nieuwe regeling ernaar een mentaliteitswijziging op gang te brengen in de manier waarop een werknemer zich naar het werk begeeft. Het is de bedoeling om werknemers alternatieven te bieden die fiscaal en sociaal gelijkwaardig zijn aan een bedrijfswagen, zodat ze op zoek gaan naar andere vervoersmodi. Volgens de regering is dat beleid niet enkel gericht op de voordelen op het vlak van mobiliteit, maar bij uitbreiding ook de voordelen op het vlak van milieu en gezondheid<sup>93</sup>. Die doelstelling sluit aan bij die uit de vergroeningswet om het aantal bedrijfswagens niet te laten toenemen.

In 2021 voerde die wet nieuwe voordelen in en versoepelde ze de toegang tot het mobiliteitsbudget om het aantrekkelijker te maken, zoals het verhogen van het aantal kilometers tussen de woning

<sup>90</sup> De al vernoemde wet van 25 november 2021.

<sup>91</sup> RSZ, *Monitoring van de vergroening van de salariswagens 2023*, mei 2024, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

<sup>92</sup> Ibidem.

<sup>93</sup> *Parl. St. Kamer*, 3 december 2018, *DOC 54 3381/001*, *Wetsontwerp betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget*, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

en de werkplek van vijf naar tien, om het bedrag van de tweede pijler te kunnen gebruiken om de huur of hypotheekrente te financieren. Er zijn ook maatregelen genomen om misbruik tegen te gaan, zoals een plafonnering van het mobiliteitsbudget tot 16.000 euro per jaar en tot 1/5 van het brutoloon van de werknemer.

Een belangrijke eis van de sociale partners betrof de administratieve vereenvoudiging, met name wat de berekening van het bedrag van mobiliteitsbudget betreft<sup>94</sup>. Het koninklijk besluit van 10 september 2023<sup>95</sup>, dat op 1 januari 2024 in werking is getreden, moet de uitrol van het mobiliteitsbudget vereenvoudigen en de berekening ervan voor de werkgevers en de werknemers transparanter maken.

### 5.2.2 Gebruik van het mobiliteitsbudget

Tabel 4 – Gebruik van het mobiliteitsbudget 2019-2022

	2019	2020	2021	2022	2023
Aantal werknemers dat een mobiliteitsbudget krijgt	141	1.018	3.075	5.186	10.250
Aantal werkgevers dat een mobiliteitsbudget aanbiedt	54	196	531	745	1.155
<b>Totaalbedrag van het mobiliteitsbudget (in euro)</b>	<b>653.450</b>	<b>4.231.831</b>	<b>19.299.008</b>	<b>31.112.059</b>	<b>71.983.858</b>
Eerste pijler (aantal wagens in het vierde kwartaal)	11	79	185	399	947
Aantal werknemers dat de tweede pijler geniet <sup>96</sup>	117	808	2.284	4.077	8.329
<b>Bedrag van de tweede pijler (in euro)</b>	<b>318.521</b>	<b>2.490.434</b>	<b>9.952.885</b>	<b>19.563.078</b>	<b>50.817.580</b>
Aantal werknemers dat de derde pijler geniet	134	624	2.309	3.535	6.551
<b>Bedrag van de derde pijler (in euro)</b>	<b>270.593</b>	<b>1.677.297</b>	<b>8.037.624</b>	<b>9.605.476</b>	<b>15.541.503</b>

Bron: RSZ (monitoring van de vergroening 2023)

Het Rekenhof stelt vast dat sinds 2019 vaker gebruik wordt gemaakt van het mobiliteitsbudget. Uit monitoringgegevens van 2023 blijkt evenwel dat slechts 10.250 werknemers in 2023 een mobiliteitsbudget gekregen hebben, dat is 50 keer minder dan het aantal werknemers dat over een bedrijfswagen beschikt. Ook al zit het stevig in de lift, toch blijft het aantal werknemers dat gebruik maakt van het mobiliteitsbudget beperkt. Het Rekenhof wijst er ook op dat het voor de helft van

<sup>94</sup> Nationale Arbeidsraad, advies nr. 2.239, *Advies over het voorontwerp van wet houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit*, 28 september 2021, [www.cnt-nar.be](http://www.cnt-nar.be).

<sup>95</sup> Koninklijk besluit van 10 september 2023 tot uitvoering van de artikelen 8, § 5, en 12, § 5, van de wet van 17 maart 2019 betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget, en tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 maart 2019 tot uitvoering van de wet van 17 maart 2019 betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget.

<sup>96</sup> Enkel die zonder een eerste pijler.

de gebruikers van een bedrijfswagen, die hun voertuig nodig hebben om hun job te kunnen uitoefenen (zie [punt 1.2](#)), uiteraard moeilijker is om de *modal shift* te maken.

In 2023 heeft meer dan 92 % van de gebruikers van het mobiliteitsbudget<sup>97</sup> in het kader van de eerste pijler niet voor een voertuig gekozen. Toch valt de *modal shift* als gevolg van het mobiliteitsbudget onmogelijk vast te stellen. Zo'n *shift* zorgt er niet systematisch voor dat de gebruiker afstand doet van zijn bedrijfswagen<sup>98</sup>. Verschillende studies tonen aan dat die *shift* afhankelijk is van verschillende factoren (zie [punt 5.4.2](#)). Uit een studie van een sociaal secretariaat blijkt bovendien dat de aangeslotenen in 2022, 90 % van het bedrag van het mobiliteitsbudget hebben gebruikt voor de betaling van huurgelden of de terugbetaling van hypothecaire kredieten<sup>99</sup>. Dat lijkt erop te wijzen dat die begunstigen op minder dan tien km van hun normale plaats van tewerkstelling wonen, een wettelijke voorwaarde om van dat voordeel gebruik te kunnen maken<sup>100</sup>.

Bovendien heeft de RSZ geen gegevens over het bedrag en het praktische gebruik van de tweede pijler. De monitoring omvat enkel een schatting van het bedrag van deze pijler voor werknemers die de eerste pijler niet gebruiken. Er zijn dus geen volledige gegevens beschikbaar over het gebruik ervan op basis waarvan een analyse van de *modal shifts* en het gebruik van deze pijler mogelijk is.

### 5.2.3 Bijdragen verschuldigd op het mobiliteitsbudget

Op het mobiliteitsbudget kunnen twee bijdragen verschuldigd zijn: de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage op het bedrag van de eerste pijler en de bijzondere bijdrage op het saldo van het mobiliteitsbudget (derde pijler). De bedragen van die bijdragen zijn redelijk laag. In totaal heeft de RSZ in 2023 voor de beide bijdragen 6,2 miljoen euro geïnd, d.i. 2 % van de totale ontvangsten aan CO<sub>2</sub>-bijdragen, mobiliteitsbudget niet meegerekend (318 miljoen euro).

<sup>97</sup> RSZ, *Monitoring van de vergroening van de salariswagens 2023*, mei 2024, [www.rsz.be](http://www.rsz.be).

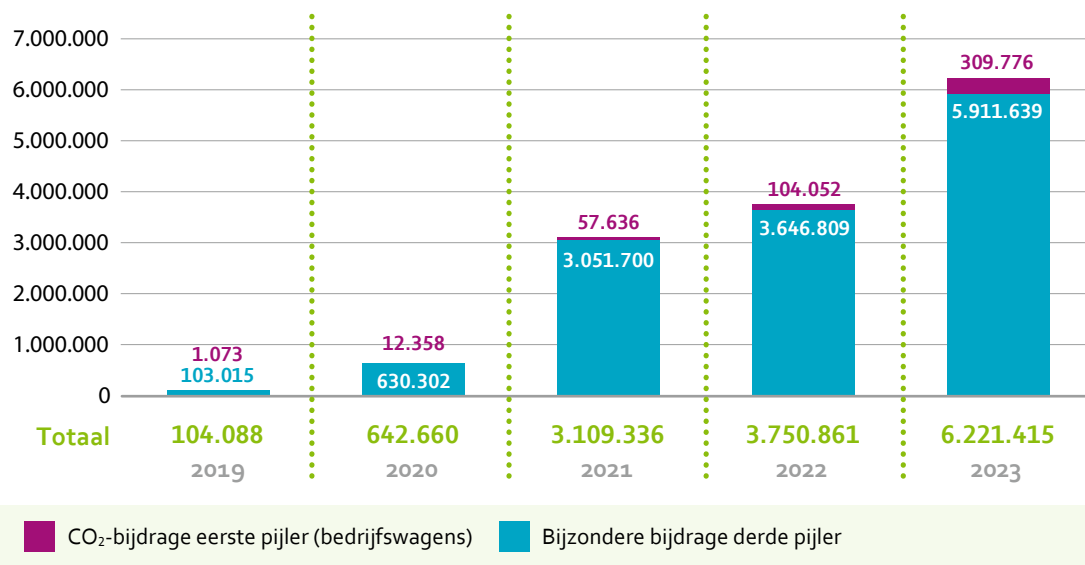
<sup>98</sup> X. May, T. Ermans & N. Hoofman, "Bedrijfswagens: diagnostiek en uitdagingen van een fiscaal regime", *Brussels Studies*, Synthesenota, nr. 133, online sinds 25 maart 2019, p. 17, [www.journals.openedition.org](http://www.journals.openedition.org).

<sup>99</sup> Attentia, *Mobiliteitsbudget vooral gebruikt voor huur of woonlening*, persbericht, 14 september 2023.

<sup>100</sup> De 'normale plaats van tewerkstelling' is nergens wettelijk gedefinieerd. Volgens de administratie is het de plaats waar de werknemer normaal is tewerkgesteld. FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, FOD Financiën, FOD Sociale Zekerheid en RSZ, *#Mobiliteitsbudget*, op. cit.



Figuur 9 – Sociale bijdragen in het kader van het mobiliteitsbudget (in euro)



Bron: RSZ (o.a. monitoring van de vergroening uit 2023)

Uit tabel 4 blijkt dat 21 % van het mobiliteitsbudget (15.541.503 euro/71.983.858 euro) in 2023 in de derde pijler wordt gebruikt, met name het saldo van het onbenutte budget in de eerste en de tweede pijler. Volgens de parlementaire werkzaamheden<sup>101</sup> was de bijzondere bijdrage aanvankelijk bedoeld om het gebruik van de derde pijler te ontmoedigen. Gelet op de bedragen die naar deze pijler gaan, stelt het Rekenhof vast dat het ontradend effect van de bijzondere bijdrage beperkt is.

### 5.3 Financiële impact van de sociale stimulans

Een van de redenen achter het succes van bedrijfswagens is het verschil in te betalen bedragen tussen het bijdragestelsel waaraan ze onderworpen zijn en het gewone bijdragestelsel. In 2024 schat de FOD Financiën dat de sociale stimulans om een bedrijfswagen aan te bieden bestaat zolang het socialebijdragepercentage (solidariteitsbijdrage) dat op de bedrijfswagen wordt toegepast lager is dan de 30,456 %<sup>102</sup> die op de lonen wordt toegepast. In zijn vorige audit had het Rekenhof ook aangetoond dat de solidariteitsbijdrage altijd lager was dan de klassieke bijdragen, zelfs bij voertuigen met een hoge CO<sub>2</sub>-uitstoot.

Het Rekenhof berekende het verschil tussen de solidariteitsbijdrage en de gewone werkgeversbijdrage die verschuldigd zou zijn op het loonequivalent van de kosten voor de werkgever van het voordeel dat verbonden is aan de terbeschikkingstelling van een voertuig.

Om de jaarlijkse kosten van dat loonvoordeel te ramen, maakte het Rekenhof gebruik van de forfaitaire formule die is vastgelegd door het koninklijk besluit van 10 september 2023 om het bedrag van het mobiliteitsbudget te ramen, d.w.z. de *total cost of ownership* die de werkgever uitgeeft voor de terbeschikkingstelling van een bedrijfswagen.

<sup>101</sup> Parl. St. Kamer, 3 december 2018, DOC 54 3381/001, Wetsontwerp betreffende de invoering van een mobiliteitsbudget, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>102</sup> FOD Financiën en FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, *Federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen*, op cit., p. 32.

Voor het courante voertuig dat in tabel 5 als voorbeeld wordt gebruikt, schommelen die geschatte kosten tussen 10.733 en 13.051 euro per jaar voor de werkgever, afhankelijk van het type motor.

Het Rekenhof gaat vervolgens uit van de veronderstelling dat het hier om het maximumbedrag gaat dat de werkgever zou kunnen spenderen in het geval dat het voordeel van de bedrijfswagen wordt omgezet in brutoloon. Dat maximumbedrag omvat het brutoloon dat aan de werknemer wordt uitbetaald en het bedrag van de werkgeversbijdrage tegen het gewone toegepaste percentage (25 %) <sup>103</sup>. Wanneer het voordeel van de bedrijfswagen uit het voorbeeld wordt omgezet in loon, zou de jaarlijkse bezoldiging die de werkgever toekent, bijgevolg schommelen tussen 8.586 en 10.441 euro (zie tabel 5).

In geval van loonomzetting zou de werknemer ook de persoonlijke bijdrage van 13,07 % en de bedrijfsvoorheffing, berekend op de toegekende extra bezoldiging, verschuldigd zijn.

**Tabel 5** – Verschil tussen de werkgeversbijdrage van 25 % en de CO<sub>2</sub>-bijdrage voor een bedrijfswagen van het type SUV dat in 2023 is toegekend (bedragen in euro)

	Benzine	Diesel	Plug-in-hybride	Elektrisch	Benzine (na 1/7/23)	Plug-inhybride (na 1/7/23)
<b>A</b> Cataloguswaarde	40.350	41.150	50.700	49.950	40.350	50.700
<b>B</b> Uitstoot (g/km)	133	129	15	0	133	15
<b>C</b> Jaarwaarde = <b>A x 25 %</b>	10.088	10.288	12.675	12.488	10.088	12.675
<b>D</b> Jaarlijkse CO <sub>2</sub> -bijdrage	645	844	376	376	1.452	376
<b>E</b> Jaarlijkse kosten van het loonvoordeel voor de werkgever = <b>C+D</b>	10.733	11.132	13.051	12.864	11.540	13.051
<b>F</b> Bruto loonvoordeel	8.586	8.905	10.441	10.291	9.232	10.441
<b>G</b> Werkgeversbijdrage = <b>F x 25 %</b>	2.147	2.226	2.610	2.573	2.308	2.610
<b>H</b> Verschil = <b>G-D</b>	<b>1.501</b>	<b>1.382</b>	<b>2.234</b>	<b>2.197</b>	<b>856</b>	<b>2.234</b>

Bron: Rekenhof op basis van gegevens uit de Autogids

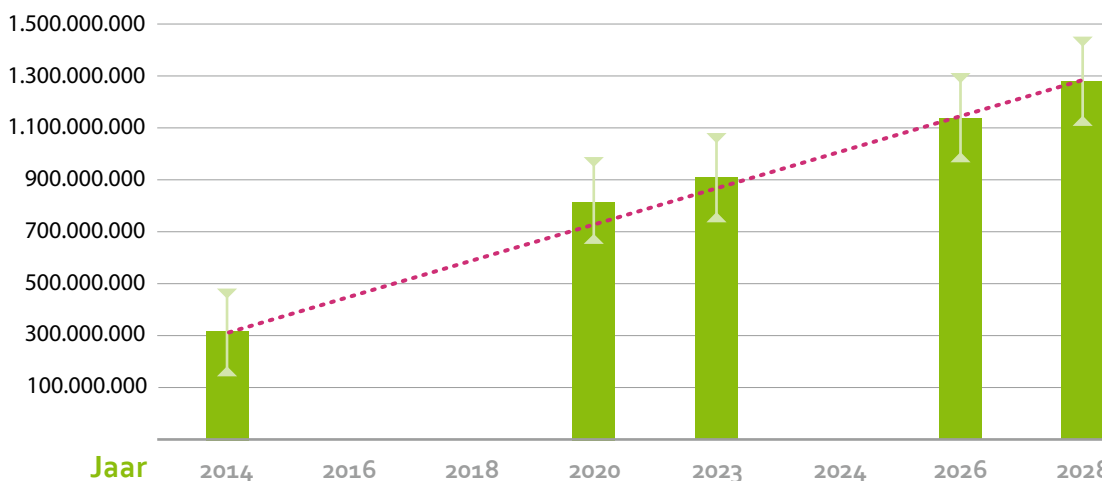
De vergroeningswet uit 2021 verhoogt geleidelijk aan de bedragen van de solidariteitsbijdrage en het minimumbedrag ervan. In de praktijk dreigt de wet het verschil tussen het gewone percentage van de werkgeversbijdrage en het percentage van de CO<sub>2</sub>-bijdrage echter groter te maken, door de hogere cataloguswaarde van elektrische voertuigen. Volgens het Federaal Planbureau zal de cataloguswaarde van die voertuigen de komende jaren echter dalen <sup>104</sup>.

<sup>103</sup> Het brutoloon (100 %) + 25 % werkgeversbijdrage: 25%/125% = 20%. De werkgeversbijdrage vertegenwoordigt 20 % van de kosten van het loonvoordeel voor de werkgever.

<sup>104</sup> Federaal Planbureau, *Ex ante evaluation of the reform of company car taxation in Belgium*, oktober 2022, [www.plan.be](http://www.plan.be).

Rekening houdend met die factoren heeft het Rekenhof hierna een schatting gemaakt van het verschil tussen de ontvangsten uit de CO<sub>2</sub>-bijdrage en die uit de klassieke werkgeversbijdragen op het geschatte brutoloonequivalent, in een meerjarenperspectief.

**Figuur 10** – Geraamd verschil tussen de ontvangsten uit de CO<sub>2</sub>-bijdrage en uit de werkgeversbijdrage op het loonvoordeel



Bron: berekening van het Rekenhof

De ontvangsten voor 2014, 2023 en 2026 zijn geschat op basis van voertuigmodellen die werkgevers gewoonlijk toekennen en op basis van de verdeling van het wagenpark op het vlak van brandstof. De schattingen voor 2020 zijn gebaseerd op de CO<sub>2</sub>-bijdragen die bij de RSZ aangegeven zijn en op de totale cataloguswaarde van het bedrijfswagenpark, die werd geschat in de studie in opdracht van de RSZ<sup>105</sup>. De raming van de ontvangsten voor het jaar 2028 gebeurt aan de hand van een lineaire regressie.

In vergelijking met 2014 is het geraamde verschil tussen de ontvangsten uit solidariteitsbijdragen en gewone sociale bijdragen op het loonequivalent in 2023 bijna verdrievoudigd (x 2,89). Het bedraagt 904,4 miljoen euro in 2023, tegenover 313 miljoen euro in 2014<sup>106</sup>. In 2026 zou dat verschil 1,14 miljard euro bedragen voor een wagenpark van 603.000 voertuigen die voor 80 % uit elektrische of hybride voertuigen en voor 20 % uit diesellootvoertuigen bestaat, of 1,2 miljard euro voor een 100 % elektrisch wagenpark.

## 5.4 Efficiëntie van het sociale beleid

### 5.4.1 Economische efficiëntie voor de sociale zekerheid

#### 5.4.1.1 Solidariteitsbeginsel van de sociale zekerheid

Het huidige sociale beleid op het vlak bedrijfswagens laat toe dat bepaalde werknemers persoonlijke voordelen krijgen toegekend. Dat voordeel in natura valt niet onder het begrip verloning. Er hoeven dus geen sociale bijdragen op te worden betaald, die evenredig zijn aan het loon van

<sup>105</sup> RSZ, *Verslag van een studie naar extra verloningselementen in België in 2019 en 2020*, op. cit.

<sup>106</sup> Dat is het bedrag dat het Rekenhof in 2014 heeft geraamd (413 miljoen euro) na het bijwerken van de berekeningsmethode, op basis van dezelfde parameters (voertuigmodel, werkgeversbijdrage en CO<sub>2</sub>-uitstoot).

elke werknemer. De evenredigheid van de sociale bijdragen met het niveau van de verloning is nochtans een van de grondslagen van het solidariteitsbeginsel in de sociale zekerheid.

In zijn verslag over het belastingbeleid en het leefmilieu uit 2009 benadrukte de Hoge Raad van Financiën het onbillijke karakter van de CO<sub>2</sub>-bijdrage, die systematisch lager is dan de gewone bijdragen<sup>107</sup>. In de Federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen tonen de FOD Financiën en de FOD Volksgezondheid mathematisch aan dat er twee micro-economische stimuli bestaan ten voordele van de bedrijfswagens vanuit het standpunt van de werkgever. Enerzijds is er een stimulans om de toekenning van loon te vervangen door een bedrijfswagen, aangezien de som van de bijdragen op bedrijfswagens lager is dan die op loon; anderzijds is er een stimulans om bedrijfswagens milieuvriendelijker te maken, aangezien de solidariteitsbijdrage lager is als de uitstoot van voertuigen laag is<sup>108</sup>.

De Gini-index is een samenvattende indicator die de ongelijkheid in beeld brengt. Hoe dichter hij bij één zit, hoe ongelijker het systeem wordt geacht. In 2020 schatte de studiedienst van de FOD Financiën die index op 0,848 voor het bezit van bedrijfswagens op basis van het belastbaar inkomen (werknemers en bedrijfsleiders)<sup>109</sup>. Net als de OESO<sup>110</sup> vindt de studiedienst dat de vergroening van het wagenpark geen oplossing biedt voor de problemen van horizontale en verticale fiscale ongelijkheid. Bovendien is de OESO<sup>111</sup> van mening dat het fiscale stelsel voor bedrijfswagens duur is en vooral de categorie 'mensen met een hoog inkomen' ten goede komt.

Ten slotte merkt het Rekenhof op dat de vergroening van het wagenpark de minimumbijdrage zal veralgemenen. De CO<sub>2</sub>-bijdrage voor bedrijfswagens wordt geleidelijk aan een vast bedrag.

Om de solidariteit en billijkheid tussen werknemers binnen de sociale zekerheid te versterken, is het Rekenhof van mening dat het goed zou zijn dat de berekeningswijze van de bijdrage ook rekening houdt met de waarde van het toegekende loonvoordeel. Het Rekenhof wijst erop dat er voor het mobiliteitsbudget antimisbruikmaatregelen gelden (zie [punt 5.2.1](#)), terwijl dat voor de bedrijfswagen en de daaraan gekoppelde voordelen (tankkaart, onderhoud) niet het geval is.

#### 5.4.1.2 Negatieve effecten voor de sociale zekerheid en de economie

In 2009 wees de Hoge Raad van Financiën erop<sup>112</sup> dat het stelsel van de bedrijfswagen tot een indirecte subsidiëring van de automobiellindustrie door de sociale zekerheid leidde, terwijl die laatste er de kosten van draagt op het vlak van gezondheid (ademhalingsziekten, ongevallen enz.). Die vaststelling blijft actueel. De term indirecte subsidiëring van fossiele brandstoffen komt ook voor in de parlementaire documenten van de vergroeningswet 2021<sup>113</sup>. De wet wil die negatieve effecten schrappen.

<sup>107</sup> Hoge Raad van Financiën, *Het belastingbeleid en het leefmilieu*, september 2009, [www.hogeraadvanfinancien.be](http://www.hogeraadvanfinancien.be).

<sup>108</sup> FOD Financiën en FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, *Federale inventaris van subsidies voor fossiele brandstoffen*, op. cit., p. 87.

<sup>109</sup> J.-B. Traversa & Chr. Valenduc, *Working paper 2020/02: Les avantages extra-salariaux et les modalités d'imposition particulière des salaires*, december 2020, [www.minfin.fgov.be](http://www.minfin.fgov.be).

<sup>110</sup> OESO, *OECD Economic Surveys: Belgium 2022*, Publishing, Parijs, 2022, [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).

<sup>111</sup> OESO, *OECD Environmental Performance Reviews: Belgium 2021* (ingekorte versie), Publishing, Parijs, 2021, [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).

<sup>112</sup> Hoge Raad van Financiën, *Het belastingbeleid en het leefmilieu*, op. cit.

<sup>113</sup> Parl. St. Kamer, *DOC 55 2170/001*, op. cit., p. 7., [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

Het Rekenhof merkt op dat de invoering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot als parameter voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage tot doel had een negatief effect (CO<sub>2</sub>-uitstoot) verbonden aan het voertuig, in het bedrag van de bijdrage te internaliseren. De wetwijziging van 2021 heeft de formule voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage niet gewijzigd. Op termijn zullen voertuigen in principe echter geen CO<sub>2</sub> meer uitstoten. Bijgevolg zal de berekening gebaseerd blijven op de CO<sub>2</sub>-uitstoot, terwijl de meeste wagens er geen meer zullen uitstoten.

De OESO merkt op dat de federale regering zich ertoe verbindt om het bedrijfswagenpark tegen 2026 koolstofvrij te maken, maar dat een gunstige belasting op die bedrijfsvoertuigen het autogebruik nog steeds aanmoedigt<sup>114</sup>. In 2022 benadrukte de OESO niettemin de inspanningen om een *modal shift* aan te moedigen<sup>115</sup>. In maart 2023 oordeelde het Internationaal Monetair Fonds (IMF) dat de stimuli voor het toekennen van een bedrijfswagen milieuvriendelijker zijn geworden, maar dat verdere hervormingen noodzakelijk bleven. Idealiter zou de regeling moeten worden vervangen door een verhoging van de bijdrage voor voertuigen die CO<sub>2</sub> uitstoten en een belastingregeling met korting voor voertuigen met een lage of nulmissie (*feebate policy*)<sup>116</sup>. Voor de OESO zou het afschaffen van de bedrijfswagenregeling ook helpen om de kosten op het vlak van milieu en het dichtslippen van het wegverkeer te internaliseren<sup>117</sup>.

De CO<sub>2</sub>-uitstoot is niet het enige negatieve effect van voertuigen. De aanzienlijke productie van voertuiggerelateerde externe effecten wordt gedocumenteerd door wetenschappelijke literatuur en tal van institutionele analyses. Zware elektrische voertuigen zoals de meeste bedrijfswagens stoten meer fijnstof uit dan kleine lichte voertuigen<sup>118</sup>. Die deeltjes zijn echter bijzonder schadelijk voor de gezondheid. De elektrificatie van het wagenpark zal het probleem van de fijnstofuitstoot niet oplossen, aangezien 40-70 % ervan afkomstig is van rem- en bandenslijtage. Het Federaal Planbureau heeft geschat dat de onverbrande emissies (slijtage van banden en remmen) geleidelijk zouden blijven toenemen in hetzelfde tempo als de vraag naar vervoer door de hele Belgische bevolking<sup>119</sup>.

Een studie uitgevoerd door een consortium van wetenschappers gespecialiseerd in duurzame ontwikkeling en geciteerd door de Europese Commissie<sup>120</sup>, schat de gezondheidskosten van luchtvervuiling door het wegvervoer in 2020 voor België op 3,3 miljard euro per jaar. Zo'n 80 % van die kosten zijn te wijten aan fijnstofdeeltjes. Aangezien bedrijfswagens 20 % van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van het wegvervoer veroorzaken<sup>121</sup> (wat overeenkomt met 80 % van het wegvervoer in stedelijke gebieden<sup>122</sup>), en ervan uitgaande dat ze hetzelfde percentage fijnstof uitstoten, zouden

<sup>114</sup> OESO, *OECD Environmental Performance Reviews: Belgium 2021* (ingekorte versie), op. cit.

<sup>115</sup> OESO, *OECD Economic Surveys: Belgium 2022*, op. cit.

<sup>116</sup> N. Vernon, *Fiscal Policy Options to Accelerate Emissions Reductions in Belgium* *Belgium: Belgium*, IMF, 2 maart 2023, [www.imf.org](http://www.imf.org).

<sup>117</sup> OESO, *OECD Environmental Performance Reviews: Belgium 2021* (ingekorte versie), op. cit.

<sup>118</sup> OESO, *Non-exhaust Particulate Emissions from Road Transport – An Ignored Environmental Policy Challenge*, 7 december 2020, 149 p. De OESO toont aan dat, terwijl een lichte elektrische auto tussen de 11 % en 13 % minder fijnstof uitstoot dan een vergelijkbare auto met verbrandingsmotor, een zware elektrische auto daarentegen tussen de 3 % en 8 % meer fijnstof zal uitstoten dan een lichtere auto met verbrandingsmotor.

<sup>119</sup> Federaal Planbureau, C. Daubresse e.a., *Vooruitzichten van de transportvraag in België tegen 2040*, april 2022, [www.plan.be](http://www.plan.be).

<sup>120</sup> CE Delft, *Health Costs of Air Pollution in European Cities and the Linkage with Transport*, oktober 2020.

<sup>121</sup> Parl. St. Kamer, *DOC 55 2170/001*, op. cit., "Bedrijfswagens zorgen voor ongeveer 2,8 miljoen ton CO<sub>2</sub>-emissies per jaar of een vijfde van de emissies van het totale wagenpark op de Belgische wegen.", p. 6, [www.dekamer.be](http://www.dekamer.be).

<sup>122</sup> Volgens de studie over het wegverkeer in de steden zou in een stad als Brussel "meer dan drie op de tien woon-werkverplaatsingen met de wagen in Brussel met bedrijfswagens gebeuren" (*DOC 55 2170/001*). Het stedelijk wegverkeer kan worden beschouwd als hoofdzakelijk autoverkeer (aandeel van 80 % in de schatting, met 20 % zware voertuigen zoals bus- en vrachtwagens).

de gezondheidskosten door de uitstoot van fijnstof door bedrijfswagens 422,4 miljoen euro per jaar bedragen<sup>123</sup>.

Er wordt evenmin rekening gehouden met de effecten die verband houden met het dichtslibbende verkeer. In 2023 schatten Febiac en het VBO die kosten voor alle wagens samen op ruim 2 miljard euro<sup>124</sup>. Volgens schattingen van het Federaal Planbureau zal de verkeerssnelheid tegen 2040 naar verwachting met 10 % afnemen als gevolg van het dichtslibbende verkeer. De auto is momenteel de belangrijkste oorzaak van dichtslibbend wegverkeer (80 % in 2019) en zal dat in 2040 ook blijven (80 %)<sup>125</sup>.

Het Nationaal Plan voor Herstel en Veerkracht van juni 2021 stelt dat de kosten van vervuiling en dichtslibbend verkeer momenteel slechts gedeeltelijk worden geïnternaliseerd via belastingen en heffingen. De toename van de massa van het aantal voertuigen in het verkeer heeft ook gevolgen voor verkeersongevallen voor bepaalde categorieën gebruikers, die meer blootgesteld worden aan ernstig letsel<sup>126</sup>.

Het Rekenhof is van mening dat het in aanmerking nemen van de massa van het voertuig en van de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen mogelijke pistes zijn om de negatieve effecten te verzachten.

#### 5.4.2 Milieu-efficiëntie

Op basis van het rapport van de IPCC-experts (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) uit 2022 over de matiging van de klimaatverandering stelt het Rekenhof vast dat de wetsbepalingen over het mobiliteitsbudget en de vergroening van het bedrijfswagenpark nuttig zijn, maar niet volstaan om die doelstelling te bereiken.

In dat gedetailleerde verslag uit 2022 haalt het IPCC de volgende elementen aan<sup>127</sup>.

Om het gebruik van het openbaar vervoer aan te moedigen, is het noodzakelijk dat de kosten van de auto verhogen en dat het openbaar vervoer gebruiksvriendelijker wordt<sup>128</sup>. Momenteel zorgt de terbeschikkingstelling van een bedrijfswagen ervoor dat een auto minder kost voor de begunstigden. Bovendien zal een *modal shift* er niet komen door enkel de kosten van het openbaar vervoer te verlagen. Ook de beschikbaarheid en de gebruiksvriendelijkheid van het openbaar vervoer voor de gebruikers moeten beter.

Ten tweede zal een even grote beperking van de autokosten en van de kosten voor het openbaar vervoer de gebruiker er veeleer toe aanzetten de auto te gebruiken dan wel het openbaar vervoer<sup>129</sup>. Het Rekenhof merkt op dat de terbeschikkingstelling van een bedrijfswagen, gekoppeld

<sup>123</sup> Dat is 3,3 miljard euro, vermenigvuldigd met 80 % om het aandeel fijnstof te bepalen, met 80 % om autotransport te isoleren en met 20 % om bedrijfswagens te identificeren.

<sup>124</sup> FEB & Febiac, *Belgian Mobility Dashboard*, [www.mobilitydashboard.be](http://www.mobilitydashboard.be).

<sup>125</sup> Federaal Planbureau, Coraline Daubresse e.a., op. cit.

<sup>126</sup> FOD Mobiliteit en Vervoer, Vias Institute, *Impact van voertuigkenmerken op de letselernst van auto-inzittenden en hun botsingspartner*, augustus 2023, 50 p., [www.vias.be](http://www.vias.be).

<sup>127</sup> Priyadarshi R. Shukla, Jim Skea e.a., *Climate Change 2022 Mitigation of Climate Change*, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022, 2042 p., [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch).

<sup>128</sup> Ibidem, p.1060.

<sup>129</sup> Ibidem, p.1060.

aan een eventuele tankkaart, de verplaatsingskosten van de werknemer aanzienlijk vermindert. Het mobiliteitsbudget is bedoeld als gelijkwaardig alternatief voor de bedrijfswagen. In de praktijk leidt het gebruik van dat budget tot een verlies voor werknemers die massaal gebruik maken van de derde pijler, gezien de bijzondere sociale bijdrage van 38,07 % waaraan die pijler onderworpen is.

Ten derde zou de toename van de voertuigmassa en het motorvermogen, met name via SUV's, de totale uitstoot van het wagenpark als geheel kunnen doen toenemen<sup>130</sup>. Het Rekenhof stelt vast dat er momenteel geen rekening wordt gehouden met de massa van het voertuig, noch voor de berekening van de solidariteitsbijdrage, noch voor de bepaling van het fiscale voordeel van alle aard. Rekening houden met de massa van het voertuig in de berekening van de solidariteitsbijdrage zou de milieu-impact van het beleid verhogen.

Ten vierde kan de keuze van personen voor een vervoerswijze afhangen van individuele, sociale en infrastructurele factoren; gedrag dat als normaal wordt beschouwd zal bijvoorbeeld worden bevorderd<sup>131</sup>. Naast de financiële stimuli voor een *modal shift* zijn er ook andere stimuli die een rol spelen in het succes (of net niet) van het mobiliteitsbudget, zoals het imago van de bedrijfswagen bij de bevolking.

Afsluitend kan worden gesteld dat vanuit milieuoogpunt de huidige regelgeving voor bedrijfswagens bijdraagt aan lokale efficiëntie op het vlak van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Gezien de constante toename van het aantal bedrijfswagens, de productiewijze van een elektrisch voertuig (grotere vraag naar zeldzame metalen voor de productie van batterijen voor elektrische voertuigen en de daarmee gepaard gaande milieu- en maatschappelijke kosten<sup>132</sup>) en het ontbreken van een *modal shift*, kan het Rekenhof echter niet besluiten dat het huidige wetgevende kader milieuefficiënt is.

### 5.4.3 Evaluatieclausule in de wet van 2021

Titel 4 van de wet van 25 november 2021 houdende fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit voorziet in een evaluatie van de impact van de fiscale en sociale vergroening van de mobiliteit. Aangezien dit soort evaluatieclausules niet vaak voorkomt in de federale wetgeving, is het belangrijk om te wijzen op het bestaan ervan.

De noodzaak om over de gegevens te beschikken om een beoordeling te kunnen uitvoeren, heeft echter alleen betrekking op het fiscale aspect: *“De belastingplichtige moet alle gegevens die nodig zijn om de impact van deze wet op het voordeel van alle aard voor het persoonlijk gebruik van een kosteloos ter beschikking gesteld voertuig als bedoeld in artikel 65 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, op de fiscale aftrekbaarheid van beroepskosten met betrekking tot het gebruik van dergelijke voertuigen, op de brandstofaccijnzen en de btw te kunnen vaststellen aan de FOD Financiën doen toekomen.”*<sup>133</sup>

De Nationale Arbeidsraad (NAR) stelde in zijn advies van 28 september 2021<sup>134</sup> voor om in 2023 een tussentijdse evaluatie te maken en bij de evaluaties betrokken te worden.

<sup>130</sup> Ibidem, p.1077.

<sup>131</sup> Ibidem, p.1060.

<sup>132</sup> MIT Technology Review, *How does an EV battery actually work?*, 17 februari 2023. Zie ook G. Pitron, *La guerre des métaux rares*, LLL, 2018.

<sup>133</sup> Artikel 37 van de al vermelde wet van 2021.

<sup>134</sup> Nationale Arbeidsraad, *advies nr. 2.239*, op. cit.



Ook de RSZ kreeg van de minister de opdracht om een kwartaalmonitoring uit te voeren. Op basis van titel 4 van de vergroeningswet heeft de RSZ de gegevens kunnen verkrijgen die nodig zijn voor die beschrijvende monitoring, die aan de minister en de NAR is gericht.

Het Rekenhof beveelt aan het sociale stelsel voor bedrijfswagens niet alleen te monitoren maar ook regelmatig te evalueren, gezien de financiële gevolgen van de vergroeningswet. Ook beveelt het Rekenhof aan dat die monitoring volledige en betrouwbare gegevens bevat over het gebruik van de drie pijlers van het mobiliteitsbudget in samenwerking met de beheerders van de mobiliteitsrekeningen van de werknemers.

## 5.5 Conclusies en aanbevelingen

Het Rekenhof stelt vast dat de wetgevende begrotingsdoelstelling met betrekking tot de CO<sub>2</sub>-solidariteitsbijdrage nooit is gehaald. Het cumulatieve verschil tussen de wetgevingsdoelstelling en de tussen 2008 en 2022 aangegeven bijdragen bedraagt 958 miljoen euro. De gemiddelde CO<sub>2</sub>-bijdrage is sinds de invoering ervan aanzienlijk gedaald.

De wet voor de vergroening van de bedrijfswagens promoot één enkele bijdrage (minimumforfait) voor alle elektrische voertuigen, zonder rekening te houden met andere negatieve effecten zoals de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen die toenemen door de massa van het voertuig of hun bijdrage aan het dichtslibbende wegverkeer. Bovendien bepaalt de CO<sub>2</sub>-uitstoot steeds minder het bedrag van de bijdrage en werd de begrotingsdoelstelling vastgesteld op basis van de ontvangsten voor 2021 zonder na te gaan of dat bedrag wel relevant is ten opzichte van het toegekende loonvoordeel.

Op het vlak van het sociale beleid stelt het Rekenhof een toename vast van het verschil tussen de CO<sub>2</sub>-bijdrage en de gewone sociale bijdragen die verschuldigd zijn op de bezoldigingen die overeenstemmen met het voordeel van een bedrijfswagen. Er zijn steeds meer bedrijfswagens met verhoogde cataloguswaarden. In de toekomst zal het verschil met de gewone sociale bijdragen toenemen door de veralgemening van de minimumbijdrage. Het Rekenhof schat dat dat verschil in 2026 meer dan 1,1 miljard euro zal bedragen.

Het gebruik van het mobiliteitsbudget was beperkt in 2023, maar groeit wel sterk. De RSZ beschikt ook niet over directe en betrouwbare gegevens over het gebruik van de tweede pijler. Het is daarom onmogelijk de *modal shift* adequaat te beoordelen, wat een correcte monitoring van de vergroening van de mobiliteit in ondernemingen in de weg staat.

Er kan een bedrijfswagen worden aangeboden binnen of buiten de eerste pijler van het mobiliteitsbudget. Het Rekenhof stelt vast dat op het mobiliteitsbudget antimisbruik- en transparantie-maatregelen van toepassing zijn, terwijl dat voor de bedrijfswagen en de daaraan gekoppelde voordelen niet het geval is. Het Rekenhof is van oordeel dat bij ongewijzigd beleid de wetgever zijn verschillende doelstellingen beter zou kunnen halen door enkel een bedrijfswagen toe te kennen binnen het mobiliteitsbudget. Het bedrag van het toegekende loonvoordeel zou voor de werknemer transparanter zijn. Voor dat bedrag zou dan een minimum en een maximum gelden. Door de bedrijfswagen op te nemen in het mobiliteitsbudget zou het voor de werknemer ook makkelijker zijn om over te schakelen naar de andere voordelen van de andere pijlers. Bovendien kan de opname van de bedrijfswagenregeling in het mobiliteitsbudget ook zorgen voor administratieve vereenvoudiging in de DmfA. De aangifte van het voertuig in de velden met betrekking tot de



werkgever zou immers overbodig worden, aangezien alle gegevens in de velden met betrekking tot de werknemer zouden staan.

Thema	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punten	Aanbevelingen (A) 2014 en implementatie
Evaluatie van het overheidsbeleid	<b>14</b> Gezien de complexiteit van wat er speelt bij de solidariteitsbijdrage en gezien het aantal betrokken partijen: de wettelijke regeling evalueren om ze te toetsen aan de beoogde doelstellingen	Wetgever	5.4.3	A9 
	<b>15</b> Bij de berekeningswijze van de solidariteitsbijdrage meer rekening houden met de negatieve effecten en met het bedrag van het toegekende loonvoordeel	Wetgever	5.4	
	<b>16</b> De mogelijkheid onderzoeken om de bedrijfswagenregeling op te nemen in het mobiliteitsbudget	Wetgever	5.1 5.2	

## Hoofdstuk 6

# Algemene conclusies en aanbevelingen

Als vervolg op zijn eerste audit uitgevoerd in 2014 van de solidariteitsbijdrage op bedrijfswagens (“CO<sub>2</sub>-bijdrage”) heeft het Rekenhof opnieuw de maatregelen onderzocht die de RSZ heeft genomen om die bijdrage correct te innen. Het Rekenhof heeft ook de reikwijdte van de audit uitgebreid tot de evaluatie van het sociale beleid in verband met de bedrijfswagens en de bijzondere bijdrage van het mobiliteitsbudget.

Wat de correcte inning van de CO<sub>2</sub>-bijdrage betreft, stelt het Rekenhof dezelfde risico’s vast als die vastgesteld in zijn eerste audit. De RSZ slaagt er niet in ervoor te zorgen dat alle voertuigen waarop de heffing betrekking heeft, via de DmfA worden aangegeven. Het risico is vooral acuut bij leasingwagens. In 2022 telde Febiac 1.104.706 voertuigen in het bezit van rechtspersonen (zonder de zelfstandigen), terwijl er 578.331 bedrijfsvoertuigen bij de RSZ waren aangegeven in het vierde kwartaal van 2022, d.i. nagenoeg de helft. Het Rekenhof stelt vast dat de RSZ geen zekerheid heeft dat dat verschil enkel te verklaren is door de aanwezigheid van vlootvoertuigen. Hij heeft immers geen stappen ondernomen bij de FOD Mobiliteit en Vervoer noch bij de FOD Financiën om de gegevens te verkrijgen voor een correcte identificatie van alle betrokken werkgevers. De wetgeving bepaalt nochtans dat de RSZ die gegevens mag opvragen. Op basis van een studie die de RSZ bestelde en die de bestaande verloningsystemen evalueert, schat het Rekenhof de inkomstenderving op het vlak van bijdragen op minstens 22 miljoen euro voor 2020.

De RSZ controleert ook niet structureel of de bedragen van de bijdragen die de werkgevers aangeven, correct zijn. De RSZ beschikt op dit moment niet over alle informatie om die aangiften te controleren. Bij werkgevers met meer dan twintig werknemers voeren de inspectiediensten de controles geval per geval uit. De sociaal inspecteurs hebben soms geen directe toegang tot de CO<sub>2</sub>-uitstootcijfers van voertuigen, hoewel die uitstoot een essentiële parameter is bij de berekening van de bijdrage. Bovendien bestaan er momenteel twee emissienormen naast elkaar (NEDC en WLTP), wat de controles complexer maakt. Het feit dat werkgevers zelf mogen kiezen welke van de twee normen ze hanteren, vertegenwoordigt volgens de raming van het Rekenhof een kostprijs van 74 miljoen euro voor de sociale zekerheid voor 2020.

Nochtans heeft de RSZ sinds 2022 toegang tot gegevens van de FOD Mobiliteit en Vervoer (Dienst Inschrijving Voertuigen - DIV). Overeenkomstig de beraadslaging van het Informatie-veiligheidscomité (IVC), die voorziet in de overdracht ervan, mogen die gegevens echter alleen worden gebruikt voor de monitoring van de vergroening van het bedrijfswagenpark.

Door de gegevens van de RSZ en van de DIV zelf te kruisen, stelt het Rekenhof vast dat 13 % tot 27 % van de werkgevers een risico op een verkeerde aangifte vertoont, zelfs als het uitgaat van een foutenmarge van 20 % tussen de aangegeven bedragen van bijdragen en het verschuldigde bedrag. Dat betekent een risico op een verlies aan ontvangsten van 4 à 32 miljoen euro per jaar. Meer dan de helft van die bedragen zijn afkomstig van een beperkt aantal werkgevers. Door

de slechte kwaliteit van de DmfA-gegevens en het ontbreken van bepaalde relevante gegevens (aantal gebruiksmaanden) is een nauwkeurige bepaling van het bedrag niet mogelijk. Dat verlies komt nog bovenop de ontvangstenderving omdat de RSZ niet alle bijdrageplichtige werkgevers kan identificeren. Bijgevolg zou elke actie die de RSZ onderneemt om de CO<sub>2</sub>-bijdrage beter te innen (structurele maatregelen in de DmfA en controles ter plaatse) de sociale zekerheid winst moeten opleveren.

Wat de doeltreffendheid van het sociale beleid in verband met bedrijfswagens betreft, stelt het Rekenhof vast dat de begrotingsdoelstellingen die de wetgever vooropstelt, niet werden bereikt. Het aantal bedrijfsvoertuigen waarvoor een CO<sub>2</sub>-bijdrage verschuldigd is, is met 82 % gestegen ten opzichte van 2008, terwijl de ontvangsten uit die bijdrage met 12 % zijn toegenomen (278,52 miljoen euro ontvangsten in 2022). Het gecumuleerde verschil tussen de wetgevende doelstelling en de aangegeven bijdragen tussen 2008 en 2022 bedraagt 958 miljoen euro.







Wat het milieubeleid betreft, beoogt de wet op de vergroening van het bedrijfswagenpark de elektrificatie van het wagenpark te bevorderen. Hoewel de parameters voor de berekening van de CO<sub>2</sub>-bijdrage de facto voertuigen met een lage CO<sub>2</sub>-uitstoot bevoordelen, moedigt de preferentiële sociale regeling voor bedrijfswagens de terbeschikkingstelling van die voertuigen door werkgevers nog steeds aan. Daardoor stijgt het gebruik van bedrijfswagens gestaag: van 388.000 in 2013 naar 560.000 voertuigen in 2022. De ontvangsten uit bijdragen zijn niet op dezelfde manier geëvolueerd (van 242 naar 278 miljoen euro), waardoor de gemiddelde bijdrage per voertuig is gedaald van 625 naar 497 euro (tegenover 802 euro in 2008).

Het Rekenhof heeft het verschil geraamd tussen de ontvangsten uit de CO<sub>2</sub>-bijdrage en de geschatte ontvangsten uit de gewone sociale bijdragen die zouden worden betaald op het loon-equivalent. Volgens de schattingen van het Rekenhof zal dat verschil de komende jaren alleen maar toenemen en in 2026 meer dan een miljard euro bedragen, met name door de veralgemening van de minimumbijdrage als gevolg van de wet voor de vergroening van de mobiliteit.

Sinds 2019 biedt de wet een werkgever de mogelijkheid zijn werknemers, in plaats van een bedrijfswagen, een mobiliteitsbudget toe te kennen dat uit drie pijlers bestaat. Het doel van die maatregel was om een *modal shift* aan te moedigen. Het Rekenhof stelt vast dat het doel van de wetgever nog niet is bereikt. Het gebruik van het mobiliteitsbudget zit weliswaar stevig in de lift, maar blijft in 2023 beperkt. Daarnaast beschikt de RSZ niet over directe en betrouwbare gegevens over het gebruik van de tweede pijler van het mobiliteitsbudget (alle alternatieven voor bedrijfswagens) en dus over de potentiële *modal shift*, wat een correcte monitoring van de vergroening onmogelijk maakt. Als bedrijfswagens enkel ter beschikking zouden worden gesteld in het kader van het mobiliteitsbudget, zou het volgens het Rekenhof bij ongewijzigd beleid gemakkelijker zijn om de diverse doelstellingen van de wetgever te halen en de huidige regeling transparanter te omkaderen.

Het Rekenhof doet de volgende aanbevelingen, en verwijst daarbij onder meer naar de aanbevelingen van zijn audit uit 2014. De aanbevelingen uit 2014 zijn soms licht aangepast om te beantwoorden aan de context van 2024 (opheffing van de Privacycommissie, operationalisering van de Kruispuntbank van de Voertuigen) en aan het project e-gov 3.0 dat het redesign van het aangifte-systeem beoogt ('DmfA' vervangen door 'aangifte').

Thema	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punten	Aanbevelingen (A) 2014 en implementatie
Identificatie	1 Artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen wijzigen en ook het uitvoeringsbesluit om er uitdrukkelijk de goede inning van de sociale bijdragen in op te nemen	Wetgever	2.3	
	2 De nodige stappen blijven zetten [...] zodat de RSZ toegang kan krijgen tot de gegevens van de DIV en van de FOD Financiën, zoals sinds 2005 wettelijk is bepaald	RSZ	2.1 2.2 2.3	A1 
	3 Maatregelen nemen om de knelpunten te verhelpen bij de identificatie van werkgevers die gebruik maken van operationele leasing en het aantal vlootvoertuigen bepalen	RSZ	2.2	A2 
	4 [Op basis van een risicoanalyse] nagaan of de uitzondering op het wettelijk vermoeden van privégebruik van het voertuig door de werknemer gerechtvaardigd is	RSZ	2.2	A3 
	5 Werk maken van een informatie-uitwisseling met de FOD Financiën voor de gegevens over voordelen van alle aard in de vorm van wagens, om niet-aangegeven voertuigen of incoherenties in de aangiften te kunnen opsporen	RSZ	2.3	A4 
	6 Een protocol sluiten zodat de RSZ toegang krijgt tot de gegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen	RSZ	2.3	A6 
	7 De wettelijkheid opnieuw nagaan van de administratieve instructie 2014/02, die afwijkt van de wet tot invoering van een CO <sub>2</sub> -bijdrage wanneer het voertuig dat ter beschikking wordt gesteld van de werknemer een utilitair voertuig is	Wetgever	1.1	A7 

Thema	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punten	Aanbevelingen (A) 2014 en implementatie
Methode van aangifte en controles van de DmfA	<b>8</b> De regels voor het aangeven van de bijdragen herzien en vereenvoudigen door ze, voor zover mogelijk, te vervangen door een automatische berekening per voertuig in de aangifte.	RSZ	3.2	A8 
	<b>9</b> De kwaliteit van de aangegeven informatie in de aangifte naderhand analyseren via een kruising met de gegevens van de KBV, en aan de werkgevers of aan hun mandatarissen vragen om hun nummerplaatlijsten zo nodig bij te werken	RSZ	3.1	
	<b>10</b> Werkgevers niet langer laten kiezen tussen de twee CO <sub>2</sub> -uitstootnormen NEDC en WLTP en hen verplichten om de meest recente norm te hanteren	Minister	3.2.2	
	<b>11</b> De behandeling van zogeheten valse hybrides op het vlak van sociale bijdragen afstemmen op de fiscale regelgeving	Wetgever	3.2.4	
Controles van de inspectie-dienst	<b>12</b> De controles opdrijven op basis van een risicoanalyse die berust op een kruising van gegevens met de KBV	RSZ	4.1.1	A5 
	<b>13</b> De inspectiediensten directe en regelmatige toegang verlenen tot de informatie die nodig is voor de controle in Dolsis (WLTP-norm, leasing- en geschrapte voertuigen) en door nieuwe velden te creëren in de aangifte (aantal gebruiksmaanden en besteldatum voor de regeling die van toepassing is, voor/na juli 2023).	RSZ	4.1.2	

Thema	Aanbevelingen	Gericht aan	Zie punten	Aanbevelingen (A) 2014 en implementatie
Evaluatie van het overheidsbeleid	<b>14</b> Gezien de complexiteit van wat er speelt bij de solidariteitsbijdrage en gezien het aantal betrokken partijen: de wettelijke regeling evalueren om ze te toetsen aan de beoogde doelstellingen	Wetgever	5.4.3	A9 
	<b>15</b> Bij de berekeningswijze van de solidariteitsbijdrage meer rekening houden met de negatieve effecten en met het bedrag van het toegekende loonvoordeel	Wetgever	5.4	
	<b>16</b> De mogelijkheid onderzoeken om de bedrijfswagenregeling in het mobiliteitsbudget op te nemen	Wetgever	5.1 5.2	

Dit verslag is enkel elektronisch beschikbaar, in het Nederlands en het Frans op rekenhof.be.



**WETTELIJK DEPOT**

D/2024/1128/60

**PREPRESS**

Centrale drukkerij van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

**COVERFOTO**

Shutterstock

**ADRES**

Rekenhof  
Regentschapsstraat 2  
1000 Brussel

**TEL.**

+32 2 551 81 11  
[rekenhof.be](http://rekenhof.be)