

Sociale bijdragen op bedrijfswagens en mobiliteitsbudget voor werknemers

Als vervolg op zijn eerste audit uit 2014 over de solidariteitsbijdrage op bedrijfswagens (de zogeheten CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-uitstoot worden de facto bevoordeeld door de parameters van de berekening van de CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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 CO₂-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.