



CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL

CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE

AVIS N° 2.485

CCE 2026-1330
CO 1000

Séance commune des Conseils du 29 avril 2026

Avant-projet de loi modifiant diverses dispositions relatives au budget mobilité

3.666

Saisine

Par lettre du 26 janvier 2026, Monsieur David Clarinval, Vice-Premier ministre et ministre de l'Emploi, de l'Économie et de l'Agriculture, a saisi le Conseil central de l'économie et le Conseil national du travail (ci-après : les Conseils) d'une demande d'avis concernant un avant-projet de loi modifiant diverses dispositions relatives au budget mobilité.

Cet avant-projet de loi vise la mise en œuvre de la première phase de la réforme projetée du budget mobilité inscrite dans l'accord de coalition fédérale 2025-2029, à savoir la transformation de la faculté pour l'employeur d'instaurer un budget mobilité en une obligation légale de proposer un budget mobilité aux travailleurs ayant droit à une voiture de société.

En réponse à cette demande d'avis, les Conseils ont remis le présent avis unanime, qui a été approuvé le 29 avril 2026 lors de la séance plénière commune des Conseils.

Les Conseils remercient le SPF Finances, le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale et l'ONSS, qui ont été impliqués dans la préparation de cet avis, pour leur collaboration précieuse et leur réponse rapide à leurs questions. En outre, ils remercient le ministre de l'Emploi pour le délai supplémentaire qui leur a été attribué pour qu'ils puissent étudier cette matière complexe de façon approfondie. Grâce à cela, une concertation sociale de qualité a pu être menée et il a été possible de formuler un avis bien étayé et argumenté.

AVIS

1. Ajustement du budget mobilité sur trois plans

Compte tenu de l'équilibre et de la cohérence du présent avis, les Conseils demandent que l'ensemble des requêtes formulées dans cet avis, qui sont **indissociables** concernant les trois points développés ci-dessous, soient prises en compte lors de la modification de la loi.

À la lumière de la pratique, les Conseils plaident pour des simplifications administratives dans le cadre de la phase 1 de la réforme du budget mobilité. Ils demandent également une limitation du financement des frais de logement et un véritable choix dans le pilier 2 du budget mobilité, en accord avec les besoins des travailleurs. Selon eux, ce n'est qu'avec ces ajustements du budget mobilité que l'obligation légale pour les employeurs de proposer un budget mobilité aux travailleurs ayant droit à une voiture de société pourra effectivement contribuer à un transfert modal durable.

1.1. Ajustement de la complexité administrative

Ci-dessous, les Conseils formulent des propositions qui devraient permettre une mise en œuvre administrative simple du budget mobilité. Une mise en œuvre simple augmente en effet les chances que les employeurs s'approprient l'instrument qu'est le budget mobilité afin de contribuer à la réalisation d'un transfert modal durable, sans créer une nouvelle forme d'optimisation salariale.

1.1.1. Le calcul du nombre moyen de travailleurs occupés

Selon l'avant-projet de loi, le nombre moyen de travailleurs occupés (< 15 , < 50 , ≥ 50) définit si et à partir de quelle date un employeur est obligé de proposer un budget mobilité à ses travailleurs qui ont droit à une voiture de société.

Pour calculer le nombre moyen de travailleurs occupés, les codes d'importance ONSS doivent être utilisés. Les Conseils font remarquer qu'actuellement, il n'existe pas de code d'importance ONSS correspondant à 15 travailleurs. Selon eux, développer un nouveau code d'importance ONSS ne serait pas en adéquation avec la logique de simplification administrative et requerrait de plus une adaptation du système informatique de l'ONSS (ce qui aurait des conséquences budgétaires). Les Conseils soulignent qu'il existe déjà différents codes d'importance ONSS utilisés dans la pratique.

Les Conseils demandent que des précisions soient apportées quant au moment où l'instantané du nombre moyen de travailleurs occupés doit être pris.

En outre, ils demandent que les règles en cas de fluctuations du personnel soient définies de façon cohérente et claire. Actuellement, selon les Conseils, il est par exemple difficile de savoir quelle règle s'applique lorsqu'un employeur se situe une année juste au-dessus de la limite des 15 travailleurs occupés en moyenne et juste en dessous l'année d'après. L'obligation de proposer le budget mobilité est-elle alors à nouveau supprimée ?

1.1.2. Les formules pour le calcul du TCO¹

Les formules sur base de valeurs forfaitaires pour calculer le TCO comportent une composante fixe et une composante variable.

Selon le cadre légal actuel², la composante variable pour les véhicules pris en location ou en leasing est la même que pour les véhicules propres ou en leasing financier, à savoir (6000 + la distance domicile-travail x 2 x 200) x le coût de consommation au kilomètre³.

Par contre, la composante fixe diffère selon que le véhicule est pris en leasing ou en location ou qu'il s'agit d'un véhicule propre ou en leasing financier.

- S'il s'agit d'un véhicule pris en location ou en leasing, la composante fixe, selon le cadre légal actuel⁴, est égale : au coût annuel de la location ou du leasing + le coût annuel moyen de tous les frais non inclus dans le contrat de location ou de leasing (à condition d'être prévus dans la politique en matière de voiture de société) + la TVA non déductible, + l'impôt sur les frais de voiture non déductibles + la cotisation patronale de solidarité CO2 (en totalité sur base annuelle).
- S'il s'agit d'un véhicule propre ou pris en leasing financier, selon le cadre légal actuel⁵, la composante fixe est égale à : la valeur catalogue du véhicule (y compris l'impôt sur la partie non déductible de la valeur catalogue) + 25 % + cotisation patronale de solidarité CO2.

¹ Le « Total Cost of Ownership » (TCO) est le coût brut annuel total pour l'employeur du financement et de l'utilisation d'une voiture de société. Le TCO comporte non seulement le prix mensuel à payer pour le leasing ou la location de la voiture, mais aussi tous les frais supplémentaires tels que le carburant, l'assurance, la cotisation de solidarité CO₂, la TVA non déductible, l'impôt des sociétés sur les frais de voiture non déductibles.

² Article 7/ 2 § 2 de [l'arrêté royal du 10 septembre 2023](#)

³ Le coût de consommation au kilomètre est fixé à 30 % de l'indemnité forfaitaire kilométrique exonérée pour les fonctionnaires fédéraux telle qu'en vigueur au moment où le montant des dépenses dans le pilier 1 est déterminé.

⁴ Article 7/ 2 § 2 de [l'arrêté royal du 10 septembre 2023](#)

⁵ Article 7/2 § 3 de [l'arrêté royal du 10 septembre 2023](#)

Les Conseils demandent que le calcul du TCO des véhicules pris en location ou en leasing selon les formules sur base de valeurs forfaitaires⁶ soit dorénavant mentionné sur les documents du leasing, et ce, en tenant compte des simplifications qu'ils décrivent ci-dessous. En outre, ils demandent aux autorités compétentes que des directives obligatoires soient communiquées et imposées aux sociétés de leasing concernant la manière dont le TCO des véhicules pris en location ou en leasing doit être calculé et mentionné, afin de garantir la cohérence et l'uniformité dans les modes de calcul utilisés.

De plus, selon les Conseils, il est important que les formules sur base de valeurs forfaitaires simplifiées ne conduisent pas à un résultat significativement différent du résultat obtenu lors de l'application des formules sur base de valeurs forfaitaires actuelles.

La formule sur base de valeurs forfaitaires pour un véhicule pris en location ou en leasing

Les Conseils demandent que lors du calcul de la composante fixe, il ne soit plus tenu compte du coût annuel moyen de tous les frais non inclus dans le contrat de location ou de leasing (à condition d'être prévus dans la politique en matière de voiture de société). Il s'agit du coût annuel moyen de toutes ces dépenses sur les 3 dernières années. Si la voiture de société a été mise à disposition pendant moins de 3 ans, il s'agit du coût annuel moyen sur la période entière. La charge administrative qu'implique le fait de devoir reconstituer les dépenses sur une période de 3 ans est disproportionnée par rapport aux coûts limités dont il s'agit (tels que les frais de carwash ou les frais de parking).

La formule serait donc la suivante :

la composante fixe = le coût annuel de la location ou du leasing + la TVA non déductible, + l'impôt sur les frais de voiture non déductibles + la cotisation patronale de solidarité CO₂ (en totalité sur base annuelle).

+ la composante variable = (6000 + la distance domicile-travail x 2 x 200) x le coût de consommation au kilomètre⁷

⁶ Il s'agit de formules qui permettent de calculer tant le montant des dépenses dans le pilier 1 que le montant du budget mobilité.

⁷ Le coût de consommation au kilomètre est fixé à 30 % de l'indemnité forfaitaire kilométrique exonérée pour les fonctionnaires fédéraux telle qu'en vigueur au moment où le montant des dépenses dans le pilier 1 est déterminé.

Formules frais réels pour le calcul du TCO

Dans le cas d'un calcul sur la base des formules frais réels, le TCO est égal au coût annuel brut moyen de la voiture de société à laquelle le travailleur renonce ou à laquelle il avait droit. Selon le cadre légal actuel⁸, cette moyenne doit être calculée sur les quatre dernières années, ou sur la période entière si la voiture de société a été mise à disposition pendant moins de quatre ans.

Reconstituer l'ensemble de ces frais sur une période de 4 ans forme une lourde charge administrative. C'est pourquoi les Conseils demandent que la période sur laquelle la moyenne doit être calculée soit écourtée de 4 à 2 ans.

1.1.3. L'exclusion temporaire de certaines catégories de travailleurs du budget mobilité

Actuellement, en raison d'une autonomie insuffisante, du nombre insuffisant de bornes de recharge, etc., certaines fonctions ne peuvent pas encore être exercées de façon confortable avec une voiture sans émission. Il s'agit de fonctions itinérantes pour l'exercice desquelles l'usage d'une voiture est requis (par exemple la fonction de représentant commercial ou encore les fonctions d'aide et de soins à domicile).

C'est pourquoi les Conseils demandent de permettre aux employeurs d'exclure du budget mobilité certaines catégories de travailleurs clairement définies jusqu'à fin 2029 inclus, à savoir les travailleurs ayant une fonction itinérante pour lesquelles l'usage d'une voiture est requis. En outre, les Conseils demandent que l'application de la possibilité d'exclusion temporaire soit évaluée dans le courant de 2029.

1.1.4. Le critère zéro émission dans le pilier 2

Depuis le 1^{er} janvier 2026, les voitures partagées et en location avec chauffeur qui sont utilisées dans le cadre du pilier 2 du budget mobilité ne peuvent plus⁹ émettre de CO₂. Les taxis et les voitures en location sans chauffeur, en revanche, ne font pas l'objet de cette norme. Il est impossible de vérifier ou de prouver si les solutions de partage utilisées émettent du CO₂ ou non.

Comme l'offre de voitures partagées électriques est actuellement encore limitée (29 %¹⁰) et qu'il est impossible de vérifier si une voiture partagée utilisée émet du CO₂, l'autopartage est de facto exclu des possibilités d'affectation du budget mobilité, alors qu'il s'agit d'une forme durable de mobilité.

⁸ Article 7/3 de l'[arrêté royal du 10 septembre 2023](#)

⁹ En vertu de l'article 25 de la loi du 25 novembre 2021 organisant le verdissement fiscal et social de la mobilité

¹⁰ Source : Way To Go

Les Conseils demandent que les quatre catégories de solutions de partage soient traitées sur un pied d'égalité. Concrètement, ils demandent que l'utilisation de véhicules avec moteur à combustion appartenant aux quatre catégories soit autorisée jusque fin 2029 inclus.

1.1.5. Informations fournies par les administrations compétentes afin de soutenir les employeurs et implication préalable des Conseils pour adapter la FAQ

Les Conseils demandent que les administrations compétentes mettent à disposition des employeurs des informations claires et facilement accessibles (sous la forme d'une FAQ intelligible et d'une feuille de route claire) afin de les soutenir dans la mise en œuvre et la gestion du budget mobilité. En effet, les Conseils sont d'avis que la mise en œuvre et la gestion du budget mobilité doivent pouvoir se dérouler de façon simple, et ce, de la façon la plus autonome possible.

Les Conseils demandent que le site web <https://lebudgetmobilite.be> avec la FAQ sur le budget mobilité soit actualisé à chaque modification du cadre légal du budget mobilité¹¹. Ils demandent également une refonte de ce site web, afin de le rendre plus facile d'utilisation.

Les Conseils rappellent expressément leur demande¹² d'être consultés préalablement à chaque modification apportée au contenu de ce site web, afin que la description des pratiques administratives en matière d'acceptation de dépenses éligibles pour le budget mobilité ne conduise pas à des usages indus et non voulus de celui-ci.

À titre d'exemple, les Conseils mentionnent la question 5.48 sur le site web <https://lebudgetmobilite.be> et la réponse à celle-ci. Telles que formulées actuellement, celles-ci pourraient non seulement mener à une utilisation du budget mobilité à des fins d'optimisation salariale, mais également encourager l'utilisation de la voiture personnelle pour effectuer les déplacements domicile-travail¹³.

¹¹ On entend par « cadre légal du budget mobilité » la loi du 17 mars 2019 concernant l'instauration d'un budget mobilité et l'arrêté royal du 10 septembre 2023 portant exécution des articles 8, § 5 et 12, § 5 de la loi du 17 mars 2019 concernant l'instauration d'un budget mobilité, et modifiant l'arrêté royal du 21 mars 2019 pris en exécution de la loi du 17 mars 2019 concernant l'instauration d'un budget mobilité.

¹² Voir l'avis CCE/CNT du 29.11.2022 ([CCE 2022-3051 - Avis CNT 2.328](#))

¹³ Plus concrètement, les formulations actuelles pourraient aboutir à ce qu'un travailleur (qui travaille 60 % de son temps de travail à domicile) affecte l'ensemble de son budget mobilité à des dépenses sans lien avec la mobilité et utilise (lors des 2 jours par semaine où il ne fait pas du télétravail) sa voiture personnelle pour effectuer ses déplacements domicile-travail.

1.2. Ajustement de la possibilité illimitée de financement des frais de logement

Selon le cadre légal actuel du budget mobilité, il n'existe actuellement pas de limite concernant la partie du budget mobilité qui peut être affectée aux frais de logement. Les travailleurs bénéficiant d'un budget mobilité peuvent financer leurs frais de logement, qu'ils habitent dans un rayon de 10 km de leur lieu de travail ou non. Ce dernier cas résulte d'une tolérance administrative qui permet de considérer le domicile du travailleur comme le lieu habituel de travail, même si une autre adresse est indiquée dans le contrat de travail comme lieu de travail, si l'employeur est en mesure de le prouver à l'administration.

Les Conseils craignent que l'adaptation légale proposée n'entraîne des effets indésirables sur le marché du logement : lorsqu'un groupe de travailleurs considérable reçoit du pouvoir d'achat supplémentaire à travers le budget mobilité pour payer leur loyer ou leur emprunt hypothécaire, le risque existe que cela n'augmente les loyers et le prix des logements, surtout lorsque le marché du logement est déjà sous pression¹⁴.

Ainsi, il a déjà été mis en évidence par le passé que l'instauration d'incitants similaires visant à favoriser l'accès au logement pour un public large est susceptible d'entraîner des hausses des prix de l'immobilier¹⁵.

Afin de lutter contre l'usage non voulu du budget mobilité à des fins d'optimisation salariale ainsi qu'éviter les effets indésirables sur le marché du logement, les Conseils demandent de limiter le financement des frais de logement à maximum 50 % du budget mobilité, et ce, pour les nouveaux budgets mobilité octroyés à partir de la date de l'entrée en vigueur de la loi.

1.3. Ajustement de l'offre minimale dans le pilier 2 du budget mobilité

Selon le cadre légal actuel du budget mobilité, l'employeur ne doit proposer qu'une seule possibilité d'affectation dans le pilier 2 pour se conformer à la loi. Selon les Conseils, respecter

¹⁴ D'après une [étude de ING](#), il existe une inadéquation structurelle entre la demande et l'offre (le marché de la construction neuve ne permet pas d'absorber la croissance du nombre de ménages/de personnes seules), qui conduit à une pénurie et à une tension sur les prix.

¹⁵ Les réductions d'impôt pour intérêts d'emprunt immobilier constituent un bon exemple, étant donné qu'elles constituent un incitant à l'acquisition d'un logement tout en profitant principalement aux ménages à revenus moyens à élevés – un public similaire aux bénéficiaires attendus du budget mobilité. Selon l'[OCDE](#) (2022, p. 16), les réductions d'impôts sur les intérêts hypothécaires contribuent à la hausse des prix de l'immobilier lorsque l'offre de logements est limitée – ce qui est le cas en Belgique. Dans notre pays, l'introduction en 2005 d'un bonus logement sous la forme d'une réduction d'impôt fédérale avantageuse pour l'acquisition d'une habitation propre a contribué à la hausse des prix de l'immobilier ([Damen et al. 2014](#)). Depuis 2014-2015, avec la régionalisation, le bonus logement est devenu une compétence régionale, et a été progressivement réduit ou supprimé au profit de nouvelles mesures. La baisse plus récente des droits d'enregistrement en Flandre et en Wallonie a également influencé les prix de l'immobilier. Selon [Domènech-Arumi & al.](#) (2022), la réduction des droits d'enregistrement en Flandre de 3 points de pourcentage (passant de 6 à 3%) en 2022 a ainsi causé une augmentation des prix des biens immobiliers de 3 % en moyenne. En Wallonie, suite à la réduction des droits d'enregistrement de 12,5 % à 3 % au 1er janvier 2025, le nombre de ventes a augmenté de 16,7 % et le prix moyen de l'immobilier a bondi de 13,4 % au cours de l'année écoulée (Baromètre des notaires).

cette obligation légale uniquement pour la forme comporte le risque que l'implémentation du budget mobilité ne soit finalement contreproductive, parce que celle-ci ne contribue pas ou pas suffisamment au transfert modal visé.

Pour les Conseils, il est essentiel que l'offre minimale dans le pilier 2 soit suffisamment attractive pour que les travailleurs ayant un budget mobilité passent effectivement à des alternatives à la voiture de société et que cette offre corresponde à leurs besoins.

C'est pourquoi ils recommandent fortement que les employeurs mènent un dialogue au niveau de l'entreprise sur les possibilités d'affectation dans le pilier 2 afin de proposer plusieurs options dans ce pilier qui correspondent aux besoins des travailleurs. En outre, dans la pratique, les Conseils effectueront un monitoring de cette recommandation et l'évalueront dans le courant de 2029.

Les partenaires sociaux adopteront une recommandation spécifique du CNT adressée aux entreprises au sujet de la concertation au niveau de l'entreprise sur les possibilités d'affectation dans le pilier 2.

2. Réaliser des évaluations et y impliquer les Conseils

Les Conseils demandent que l'impact de la réforme du budget mobilité sur le marché du logement soit évalué et demandent à être associés à cette évaluation.

Enfin, ils demandent à être impliqués dans l'évaluation de l'impact du verdissement fiscal et social de la mobilité, telle que prescrite à l'article 36 de la loi concernée¹⁶.

3. Implication des Conseils dans la deuxième phase de la réforme du budget mobilité

La deuxième phase de la réforme projetée du budget mobilité, telle qu'inscrite dans l'accord de coalition fédérale 2025-2029, vise à réformer le budget mobilité existant pour qu'il devienne un budget mobilité pour tous. Dans le cadre de la préparation de cette phase, les Conseils demandent à être impliqués à un stade aussi précoce que possible (c'est-à-dire avant la rédaction d'un avant-projet de loi). Ils rappellent que le remboursement des déplacements domicile-travail relève des compétences des partenaires sociaux et est régi par un grand nombre de CCT intersectorielles, sectorielles et d'entreprise.

¹⁶ Article 36 de la loi du 25 novembre 2021 organisant le verdissement fiscal et social de la mobilité.