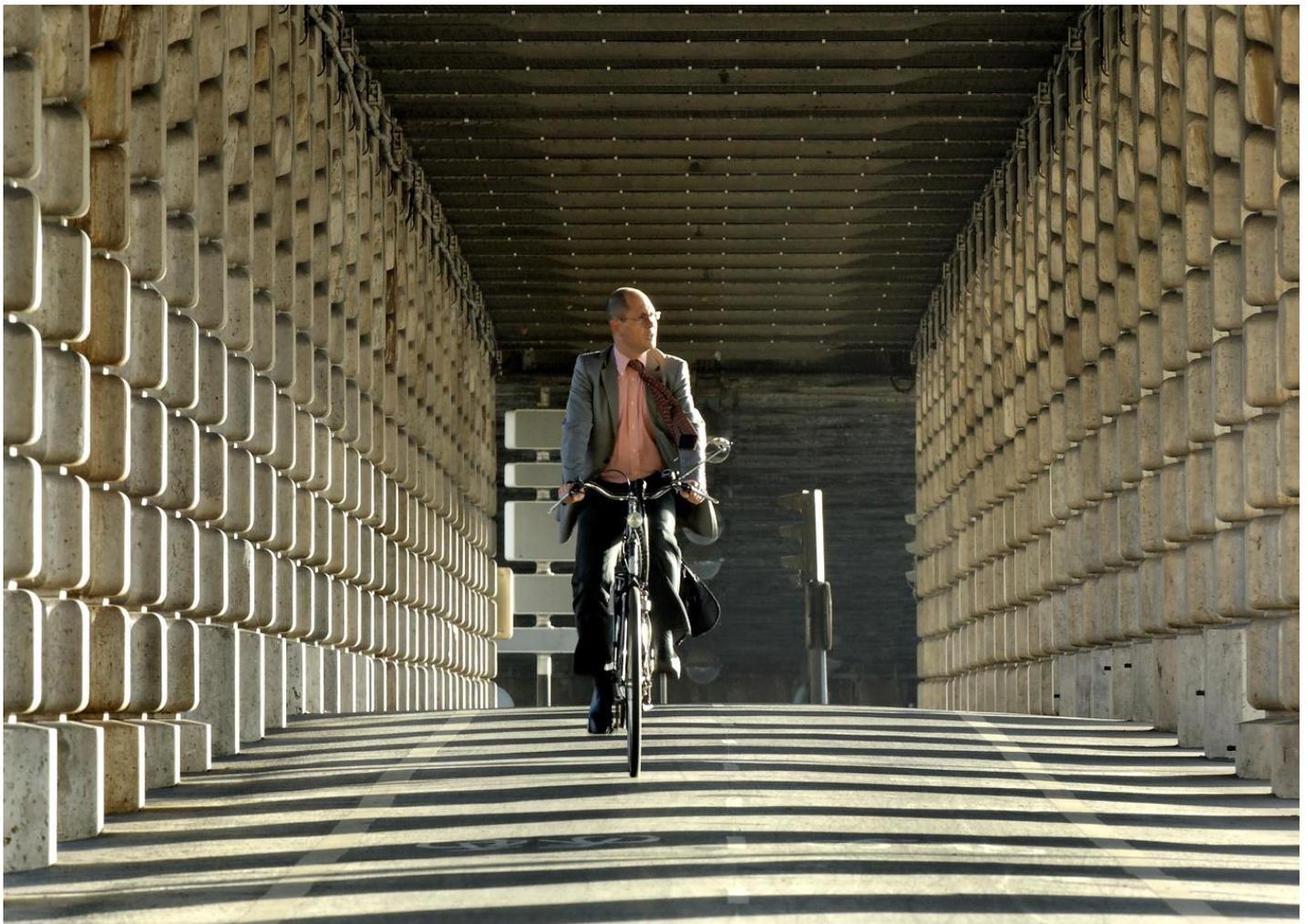


Indemnité kilométrique vélo dans la fonction publique

Quels impacts sur la mobilité ?



Crédit photo : © Laurent Mignaux – Terra



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

Indemnité kilométrique vélo dans la fonction publique

Rapport d'évaluation

Résumé de l'étude :

Depuis le 1^{er} septembre 2016, les agents du ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) et du ministère de la Cohésion des territoires (MCT), ainsi que les agents des établissements publics sous leur tutelle, peuvent bénéficier de la prise en charge de tout ou partie des frais engagés pour effectuer leur déplacements domicile-travail à vélo ou à vélo à assistance électrique.

Le Cerema a été chargé par la Coordination interministérielle pour le développement de l'usage du vélo et le secrétariat général du MTES/MCT d'évaluer cette mesure expérimentale en réalisant une enquête auprès des usagers.

Les résultats montrent que la mise en place de l'indemnité kilométrique vélo (IKV) se traduit par **une augmentation d'environ 25% du nombre d'agents utilisant quotidiennement ou quasi-quotidiennement le vélo pour se rendre au travail**. Cette augmentation atteint **50%** chez les agents qui sollicitent l'attribution d'une indemnité kilométrique vélo dans le cadre de déplacements intermodaux, c'est-à-dire les usagers dont le trajet domicile travail s'effectue en utilisant plusieurs modes de transport successifs. Par ailleurs, les résultats sont intéressants en termes de report modal : plus de 60% des bénéficiaires initialement non cyclistes utilisaient auparavant la voiture individuelle.

Remerciements :

Ce document a été réalisé à la demande conjointe de la Coordination pour le développement de la marche et de l'usage du vélo et du secrétariat général du Ministère de la transition écologique et solidaire.

Ont participé à la conception de l'enquête, l'écriture du document et sa relecture, les agents du Cerema suivants :

Thomas Jouannot (rédacteur), Mathieu Rabaud, Julie Pelata, Olivier Richard, Damien Verry, Bertrand Deboudt, Gilles Aboucaya, François Tortel, Jerome Cassagnes, Julien Lecointre, Nicolas Merle, Emilie Merlen, Frédéric Villiers, Benoit Hiron.

Le Cerema remercie également Sylvie Banoun, coordinatrice interministérielle pour le développement de la marche et de l'usage du vélo, Pierre Toulouse, adjoint à la coordinatrice interministérielle pour le développement de la marche et de l'usage du vélo et Mathilde Delaunay (MTES), Olivier Schneider (FUB), Christian Gioria (Ile-de-France Mobilités) et Mathieu Chassignet (Métropole européenne de Lille) et pour leurs relectures, leur participation à la conception du questionnaire et leur aide précieuse à la collecte des données.

SOMMAIRE

1	Privé, public : les deux volets de l'IKV en France	4
1.1	Secteur privé : une indemnité kilométrique facultative, fondée sur deux lois et un décret d'application	4
1.2	Secteur public : une indemnité expérimentale dans deux ministères et leurs établissements publics	4
2	Objectifs et méthodologie	5
3	Résultats	7
3.1	Profil des répondants.....	7
3.2	Répartition géographique	9
3.3	Pratiques de déplacements	11
3.3.1	Distance domicile travail	11
3.3.2	Pratique du vélo chez les demandeurs de l'IKV	12
3.3.3	Mode abandonné par les non cyclistes	13
3.4	Éléments complémentaires	15
3.4.1	Raisons de la non demande de l'IKV	15
3.4.2	Perception du trajet domicile travail.	15
3.4.3	Stationnement des vélos.....	16
3.4.4	Estimation du montant de l'indemnité	17
3.4.5	IKV et abonnement de transports collectifs.....	17
4	Conclusion.....	18
4.1	Enseignements.....	18
4.2	Limites de l'étude.....	18
4.3	Perspectives.....	18
5	Annexes	19

1 Privé, public : les deux volets de l'IKV en France

1.1 *Secteur privé : une indemnité kilométrique facultative, fondée sur deux lois et un décret d'application*

L'article 50 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte crée l'indemnité kilométrique vélo en modifiant le code du travail, le code de la sécurité sociale, et le code général des impôts. Il dispose que :

- la prise en charge des frais engagés par les salariés pour se déplacer à vélo peut être cumulée avec le remboursement de l'abonnement transport pour les trajets de rabattement vers une gare ou une station de transport en commun ;
- la participation de l'employeur aux frais de déplacements à vélo de ses salariés entre leur domicile et le lieu de travail est exonérée de cotisations sociales ;
- l'indemnité kilométrique est exonérée d'impôts sur le revenu ;
- l'indemnité s'applique également aux trajets réalisés à vélo à assistance électrique.

L'article 15 de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative précise que ce dispositif d'indemnisation a un caractère facultatif et fixe le plafond d'exonération d'impôts sur le revenu et de charges patronales à 200 euros par an.

Le décret n° 2016-144 du 11 février 2016 fixe, pour le secteur privé, le montant de l'indemnité kilométrique vélo à 25 centimes d'euros du kilomètre.

Il définit également la notion de trajet de rabattement :

*« (...) Le trajet de rabattement effectué à vélo pris en compte pour le calcul de la prise en charge des frais engagés pour se déplacer à vélo ou à vélo à assistance électrique correspond à la **distance la plus courte entre la résidence habituelle du salarié ou le lieu de travail et la gare ou la station de transport collectif.** »*

1.2 *Secteur public : une indemnité expérimentale dans deux ministères et leurs établissements publics*

Le décret n° 2016-1184 du 31 août 2016 institue, à titre expérimental, une indemnité kilométrique vélo au bénéfice des agents des ministères de l'environnement et du logement.

Comme pour le secteur privé, le montant de l'indemnité kilométrique vélo est fixé forfaitairement à vingt-cinq centimes d'euro par kilomètre. Le montant maximum pris en charge par l'employeur est de **200 euros par an** et par agent.

A la différence du secteur privé, l'agent doit s'engager à :

- utiliser le vélo pendant au moins les trois quarts du nombre de jours de travail annuel ;
- effectuer un trajet (aller-retour) d'au moins 1 kilomètre par jour.

Le décret précise également que l'expérimentation est autorisée pour une durée de deux ans, et

qu'un bilan sera présenté par les ministères au terme de chaque année d'expérimentation.

Une note de gestion détaille les modalités de calcul de l'indemnité qui se calcule de la manière suivante : le montant kilométrique (0,25 €/km) est multiplié par la distance aller-retour la plus courte pouvant être parcourue à vélo entre le lieu de résidence habituelle de l'agent et son lieu de travail ainsi que par le nombre de jours de travail annuel de l'agent. Ce calcul tient également compte du cycle de travail de l'agent.

2 Objectifs et méthodologie

Les objectifs principaux de la présente étude sont les suivants :

- connaître les caractéristiques des déplacements domicile travail des bénéficiaires de l'indemnité kilométrique vélo ;
- évaluer le report modal des autres modes vers le vélo induit par la mesure ;
- mesurer l'effet de renforcement de la pratique des personnes déjà cyclistes ;
- mesurer les freins à l'utilisation du vélo pour les trajets domicile travail chez les non cyclistes ;
- proposer des pistes d'actions complémentaires pour inciter à l'usage du vélo ;
- apprécier le coût de la mesure.

A l'occasion de la mise en place de l'indemnité kilométrique, une enquête en ligne a été conduite. Elle portait sur les modes de déplacement entre le domicile et le travail des agents intéressés par la mise en place du dispositif expérimental et concernait potentiellement l'ensemble des agents des deux ministères et de leurs établissements publics. La synchronisation de l'enquête et de la mise en place du dispositif avait pour objectif d'optimiser le nombre de participants à l'enquête.

Le processus d'évaluation a été mis en œuvre par étapes :

- Conception d'un questionnaire à destination des agents des ministères et de leurs établissements publics, test et mise en ligne : octobre 2016 ;
- Diffusion auprès des services, relances : novembre /décembre 2016 ;
- Relances ciblées : janvier/février 2017 ;
- Exploitation des premières réponses : février 2017 ;
- Clôture du questionnaire : 1^{er} mai 2017.

Précision méthodologique

La population concernée est l'ensemble des agents travaillant au MTES/MCT ou dans leurs établissements publics, soit environ **50 000 agents**.

L'effectif exploité est constitué, après suppression des doublons, de **2 042 agents** ayant répondu au questionnaire entre le 24 octobre 2016 et le 24 avril 2017, soit une période de 6 mois.

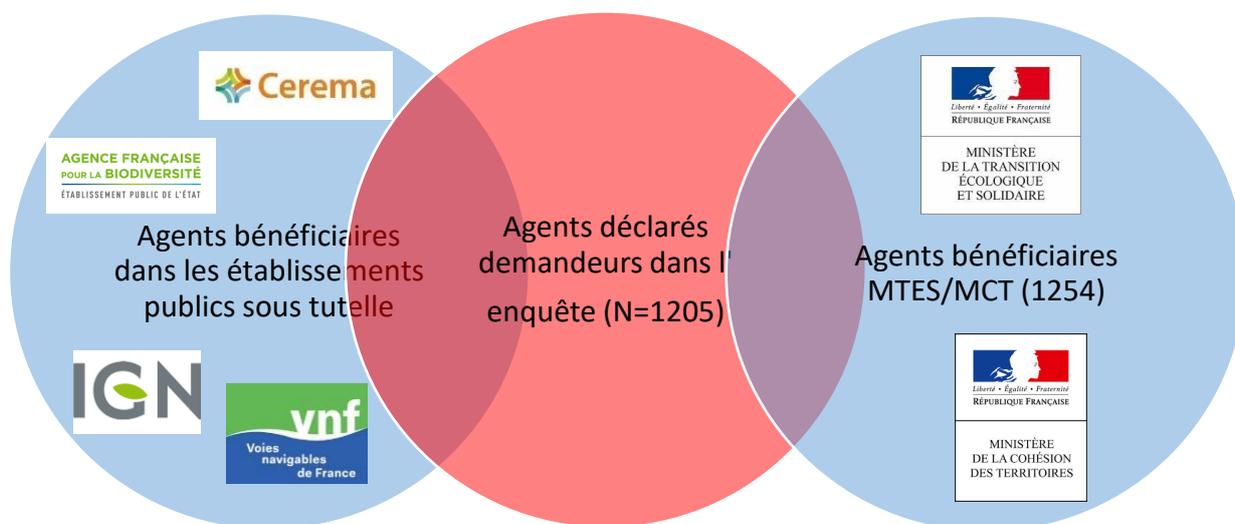
Sur ces 2 042 agents, **1 205** déclarent avoir l'intention de demander l'indemnité, 328 sont indécis, et 509 ont décidé de ne pas demander l'indemnité.

Par ailleurs, le secrétariat général du ministère a recensé au 01/08/2017 :

- 1252 agents bénéficiaires dans les services des deux ministères
- 345 agents bénéficiaires dans 2 établissements publics à caractère administratifs (CEREMA et VNF)

Il est à noter que le ministère assure la tutelle d'une quarantaine d'établissements publics à caractère administratif (EPA). Ces établissements n'ont, pour la plupart, pas été enquêtés.

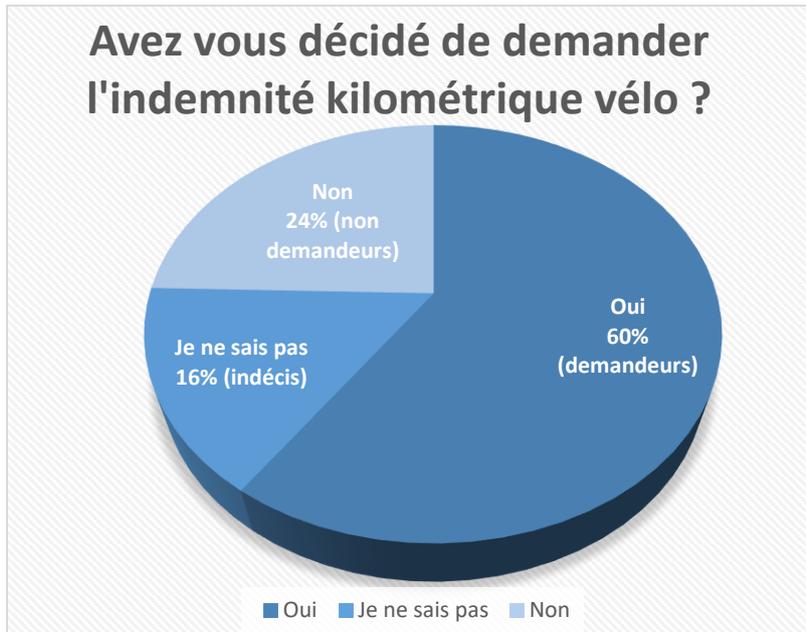
Ces trois ensembles (Demandeurs déclarés dans l'enquête + bénéficiaires au sein des deux ministères + bénéficiaires des établissements publics à caractère administratif) se recouvrent partiellement sans être confondus (cf schéma ci-dessous) : certains agents ont pu demander l'indemnité sans pour autant renseigner le questionnaire ; symétriquement, certains agents ayant renseigné le questionnaire ont pu déclarer avoir l'intention de demander l'indemnité sans pour autant donner suite.



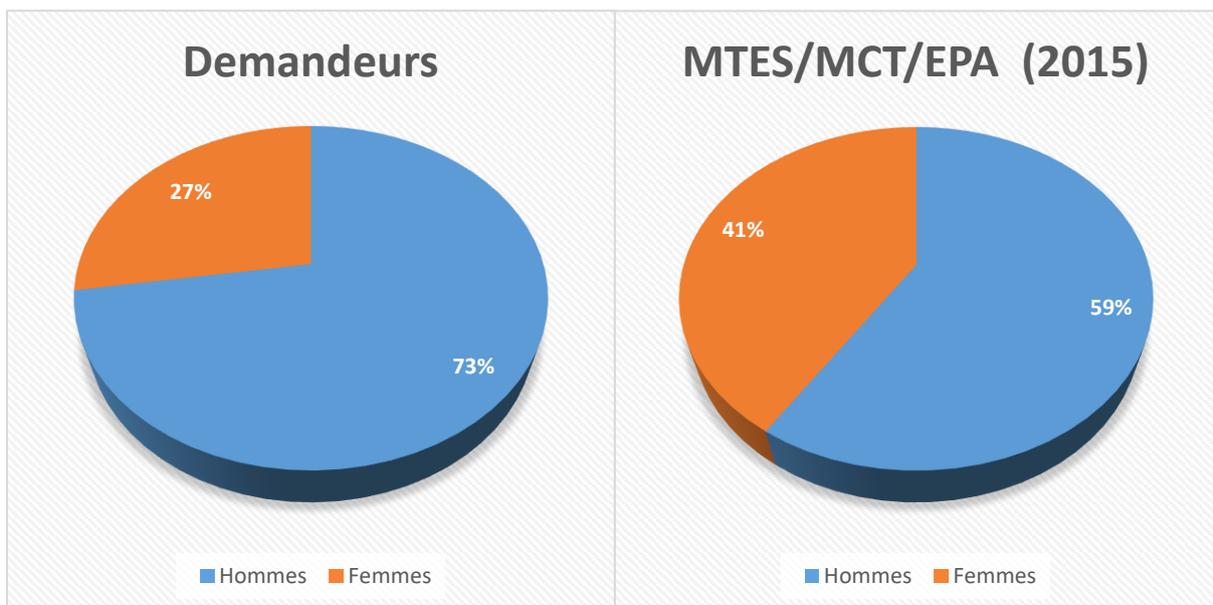
3 Résultats

3.1 Profil des répondants

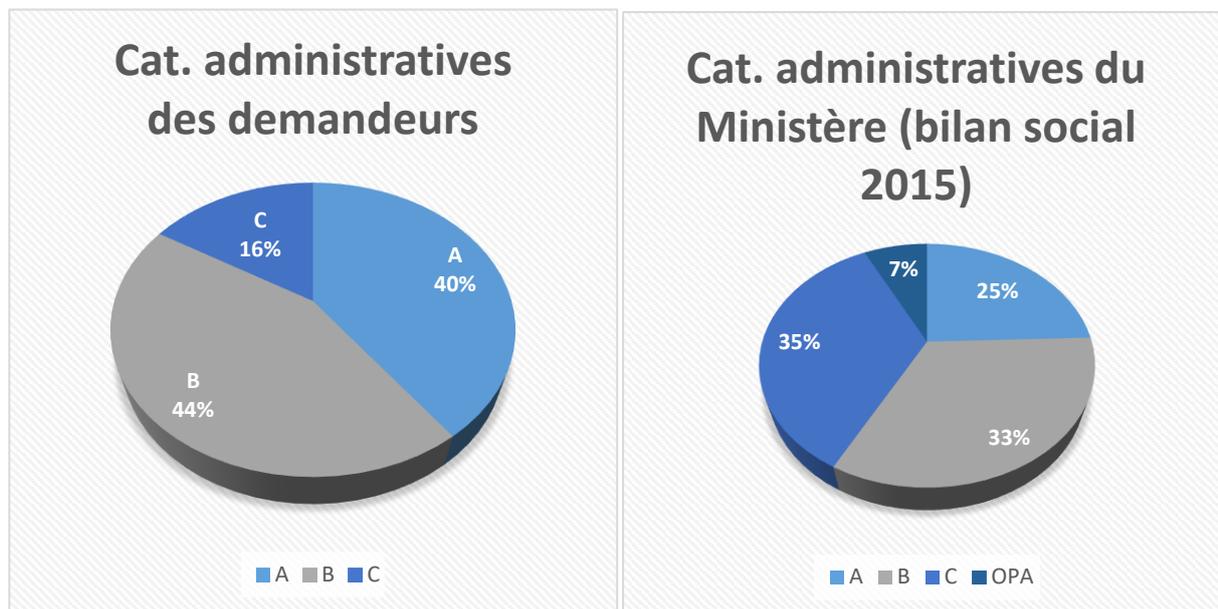
L'échantillon est constitué de trois groupes distincts : les demandeurs (60% de l'effectif), les non demandeurs (24%) et les indécis (16%).



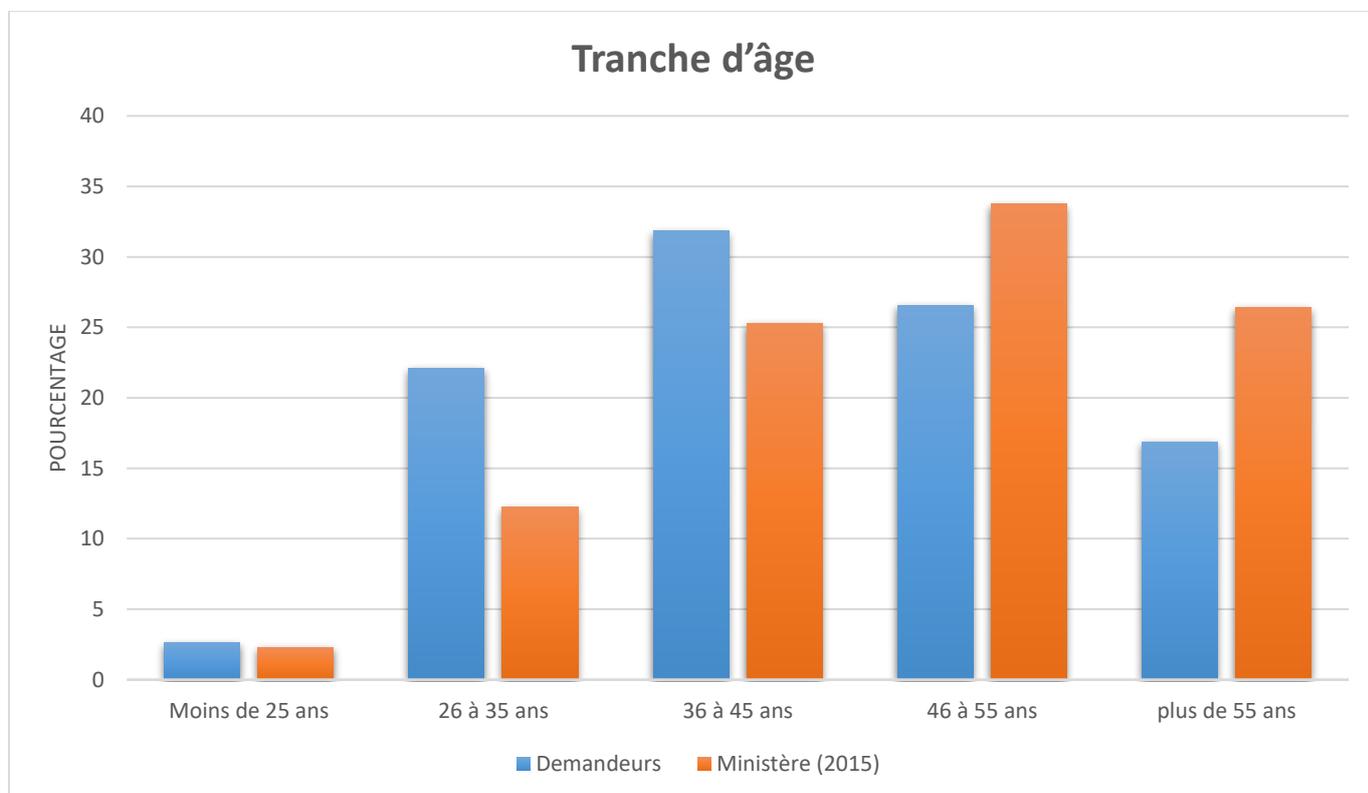
Les demandeurs de l'indemnité sont très majoritairement des hommes (73%) et sont surreprésentés au regard de la répartition hommes/femmes dans le MTES et le MCT.



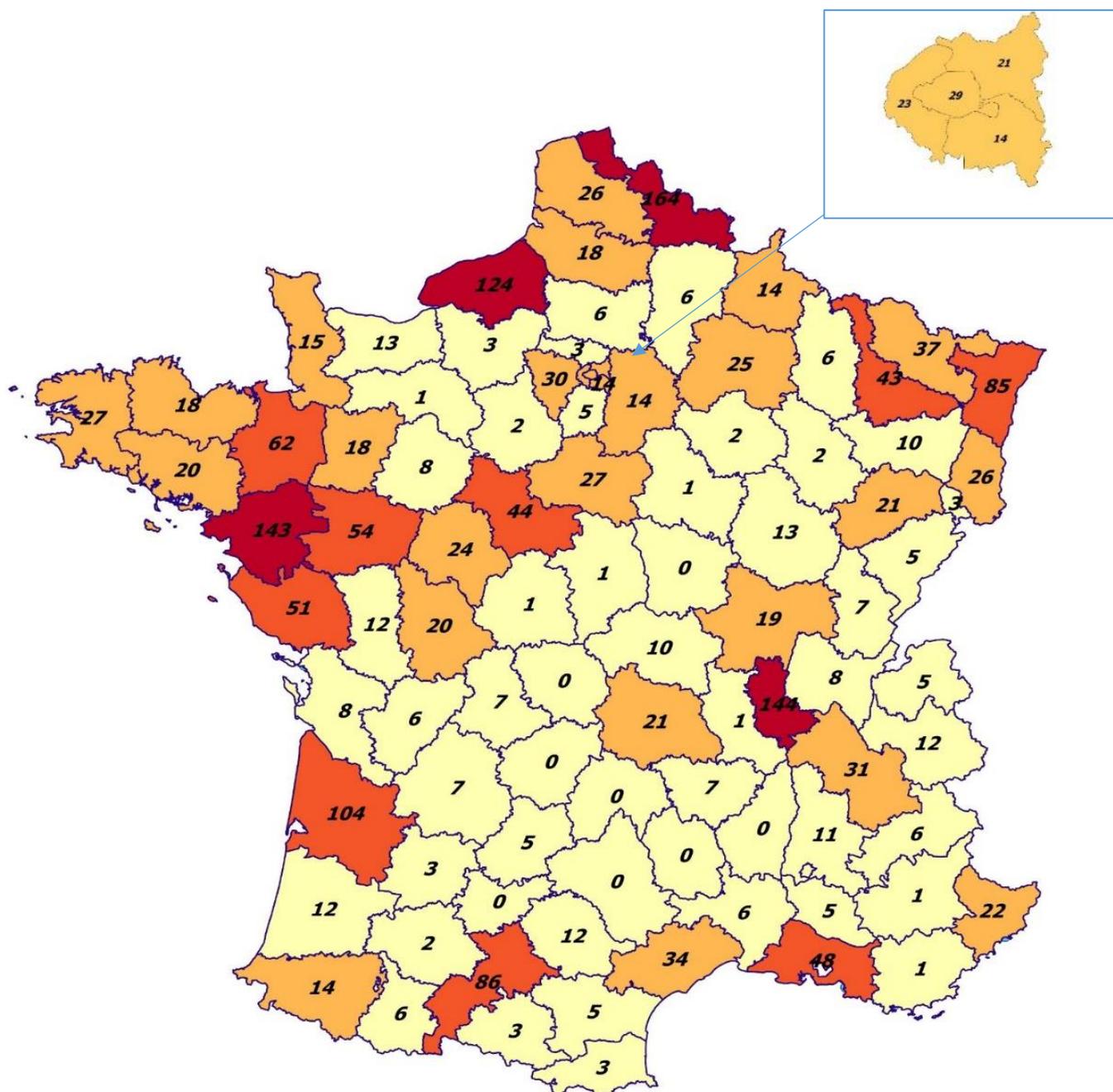
Les catégories A (40%) et B (44%) sont surreprésentées par rapport à la répartition des effectifs au sein du MTES/MCT (schéma ci-dessous).



La population des demandeurs de l'indemnité kilométrique vélo est plus jeune que la moyenne : les tranches d'âge 26-35 et 36-45 ans sont nettement plus représentées que les tranches 46-55 ans et les plus de 55 ans par rapport à la répartition des tranches d'âge dans le MTES/MCT.



3.2 Répartition géographique

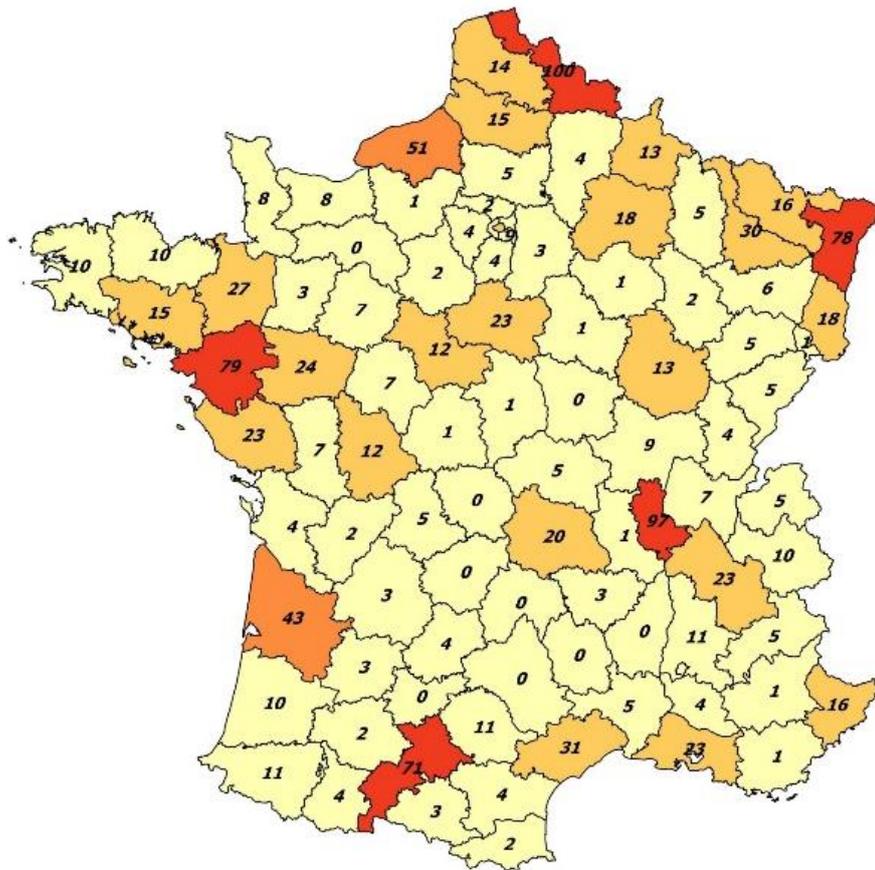


Répartition géographique des résidences administratives des répondants

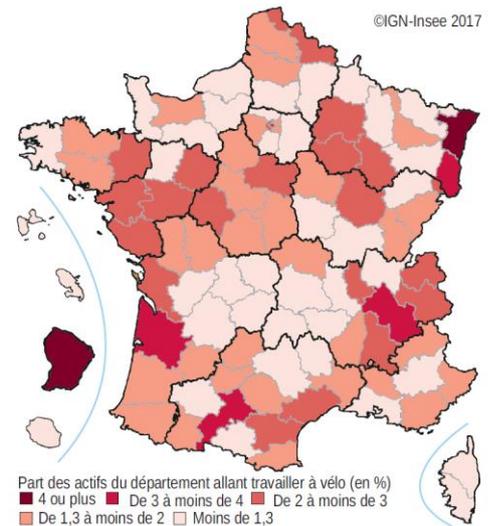
La répartition des **répondants** est très hétérogène. Plusieurs raisons pourraient expliquer cette hétérogénéité :

- le mode de diffusion du questionnaire : bien qu'une information nationale ait été faite, le relais par les services déconcentrés s'est effectué de manière très inégale, notamment au sein des directions départementales interministérielles dans lesquelles tous les agents n'étaient pas susceptibles de bénéficier du dispositif ;
- une importance numérique variable des effectifs du ministère dans les différents départements ;
- des inégalités de pratique du vélo pour les trajets domicile travail selon les territoires.

On retrouve cette hétérogénéité en observant la répartition des **demandeurs** de l'indemnité (pour la plupart déjà cyclistes au moment de demander l'indemnité). Cette répartition est cohérente avec la répartition, dans les départements, des parts modales vélo pour se rendre au travail issue du recensement Insee 2015.



Répartition géographique des résidences administratives des demandeurs



3.3 Pratiques de déplacements

3.3.1 Distance domicile travail

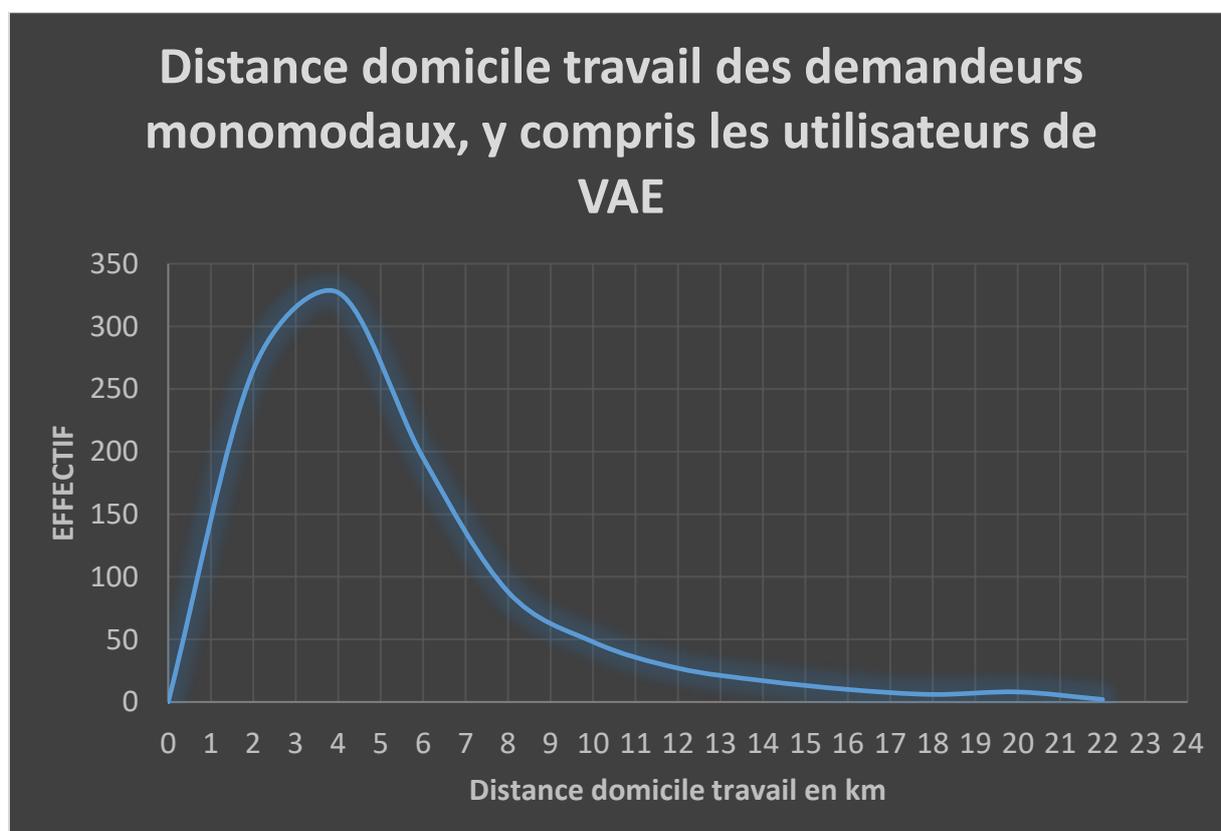
La décision de demander ou pas l'IKV est fortement corrélée à la distance à vélo entre le domicile et le travail chez les usagers n'utilisant qu'un mode de transport au moment de demander l'IKV (usagers **monomodaux**).

Statut	Monomodaux	Intermodaux	Monomodaux VAE
Demandeurs	4,9	18,3	6,5
Indécis	8,2	12,4	9,7
Non demandeurs	19,7	16,4	19,1

Distance domicile travail à vélo en km des participants à l'enquête

On note que la distance déclarée par les monomodaux est cohérente avec la distance déclarée dans une évaluation de l'IKV dans le secteur privé¹ pilotée par la coordination interministérielle pour le développement de l'usage du vélo (CIDUV) et réalisée par l'ADEME.

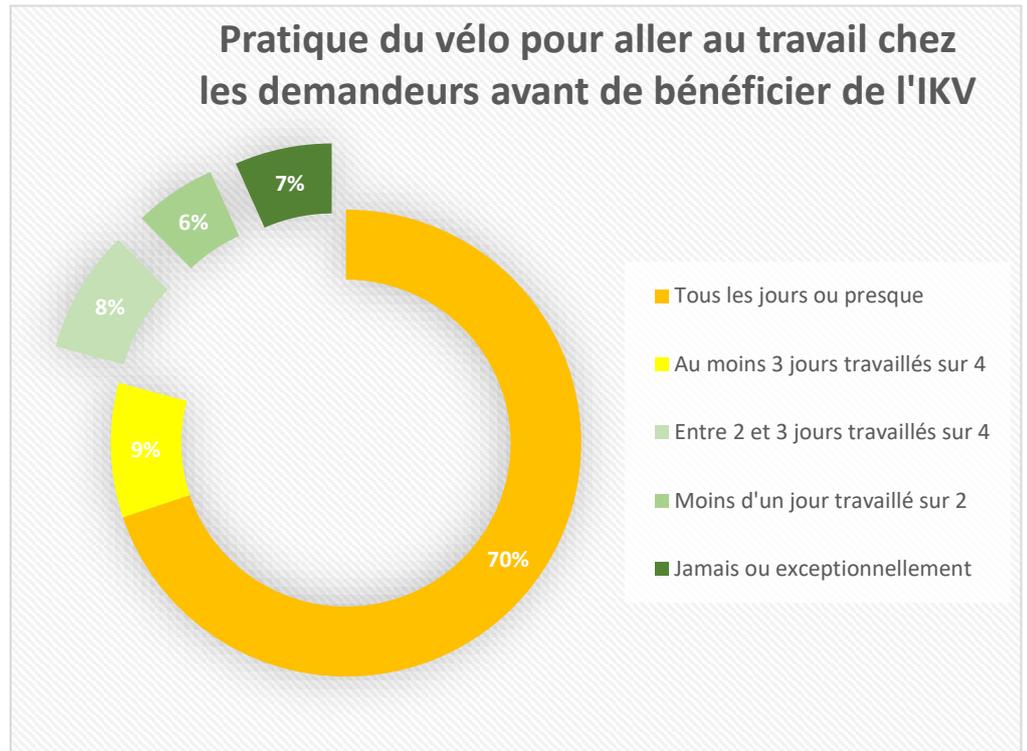
Enfin, les utilisateurs de vélo à assistance électriques (VAE) monomodaux déclarent une distance domicile travail de l'ordre de 7 km, ce qui laisse à penser que les VAE sont utilisés pour des distances plus longues que les vélos classiques.



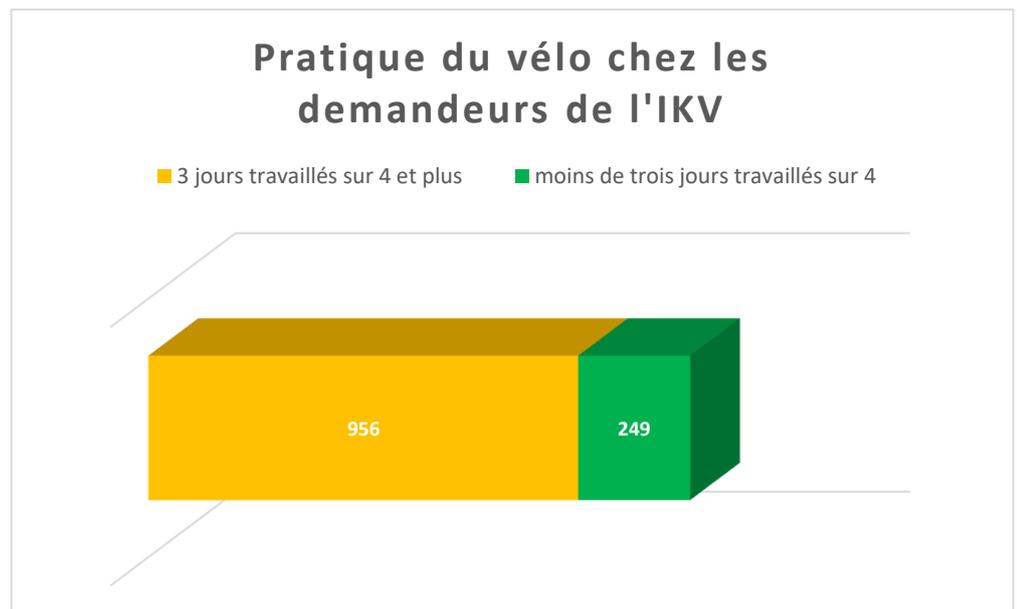
¹ « Evaluation de la mise en œuvre expérimentale de l'indemnité kilométrique vélo », ADEME, 2016

3.3.2 Pratique du vélo chez les demandeurs de l'IKV

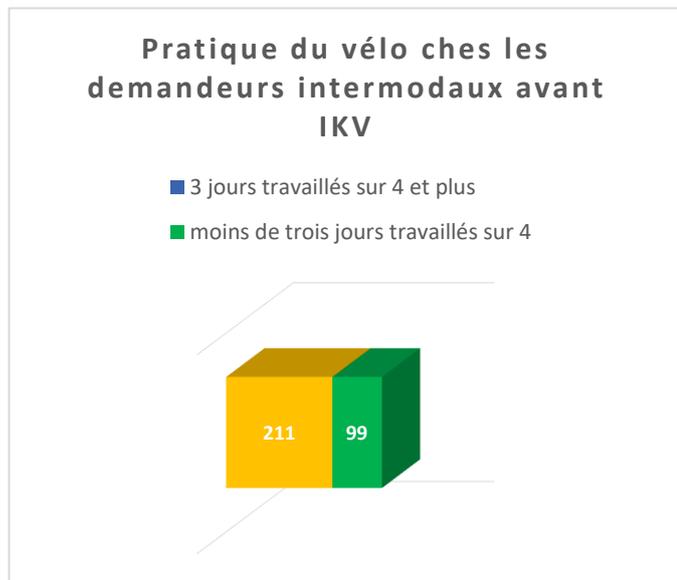
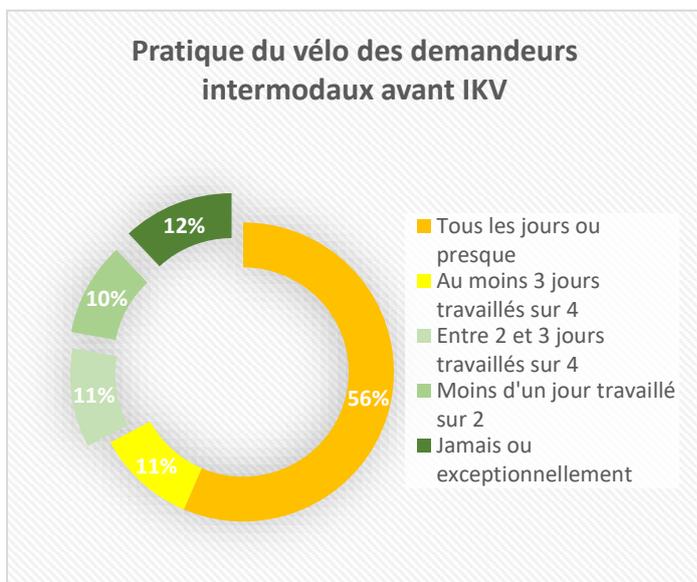
La majorité des demandeurs de l'indemnité kilométrique vélo déclarent déjà utiliser le vélo au moment de la demande. Cependant, 21 % d'entre eux ont une pratique inférieure à la fréquence minimale pour pouvoir prétendre à l'IKV.



En faisant l'hypothèse que l'obligation d'utiliser le vélo pour les $\frac{3}{4}$ des déplacements domicile-travail est respectée une fois l'IKV obtenue et que l'échantillon est représentatif, on peut estimer que **le nombre de pratiquants quotidiens ou quasi quotidiens du vélo augmente de 26% à la suite de l'indemnité kilométrique.**

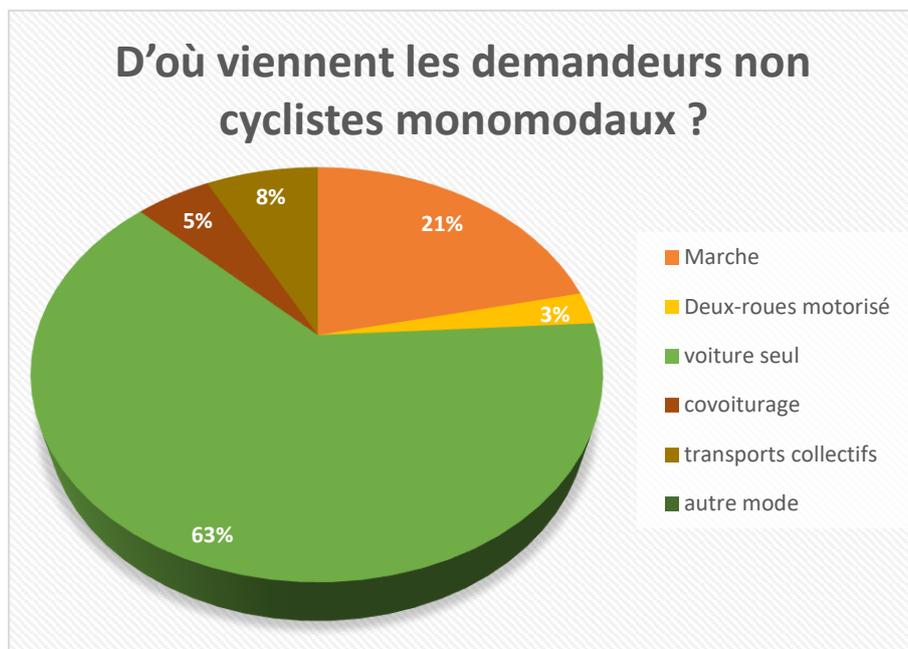


Le report modal semble encore plus important chez les usagers utilisant plusieurs modes de transport successifs autres que la marche pour se rendre sur leur lieu de travail. Ainsi, toujours selon les mêmes hypothèses ajoutées à celle que le déplacement reste intermodal après attribution de l'IKV, **le nombre de pratiquants intermodaux quotidiens ou quasi quotidiens du vélo augmente de 47% à la suite de l'indemnité.**



3.3.3 Mode abandonné par les non cyclistes

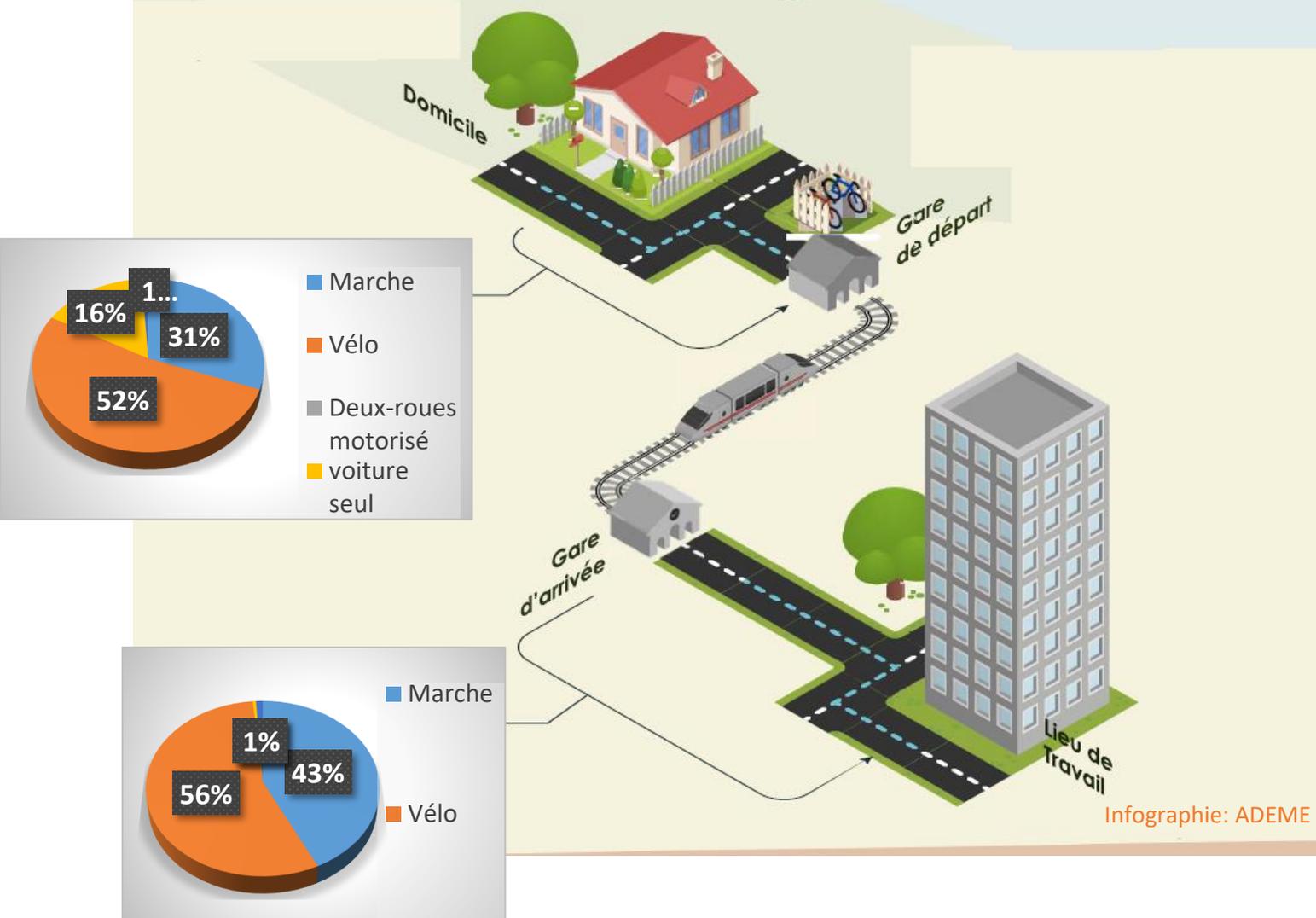
Chez les monomodaux non cyclistes² au moment de demander l'indemnité kilométrique, le mode pratiqué est très majoritairement la voiture solo.



² N'utilisant jamais ou exceptionnellement le vélo pour se rendre au travail

Chez les intermodaux le report modal est plus difficile à estimer en raison de l'architecture du questionnaire. Cependant, on peut estimer que le report modal depuis la voiture individuelle chez les demandeurs intermodaux est de l'ordre de 16%.

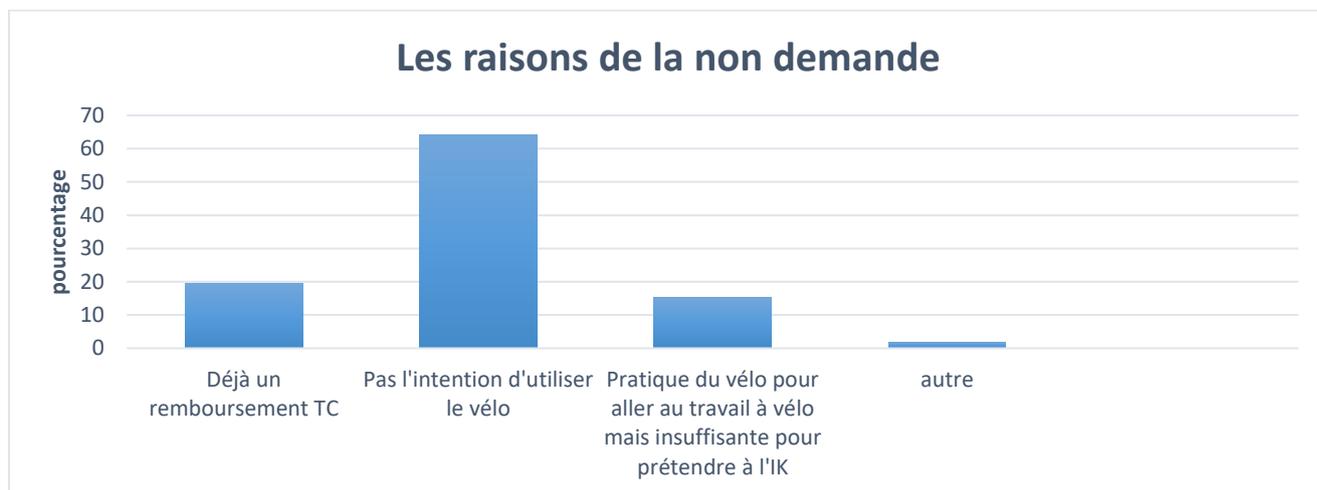
Schéma de rabattement vélo en gare



3.4 Éléments complémentaires

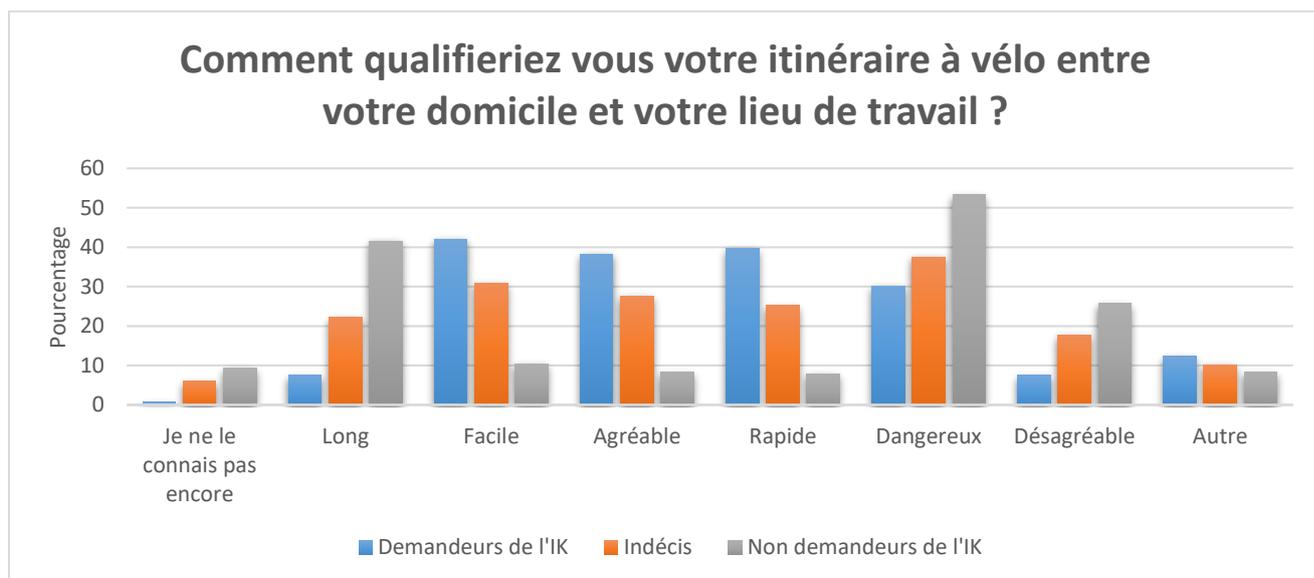
3.4.1 Raisons de la non demande de l'IKV

Parmi les raisons alléguées pour ne pas demander l'IKV, on trouve le remboursement partiel de l'abonnement TC (20%) et une pratique insuffisante pour prétendre à l'indemnité (16%).



3.4.2 Perception du trajet domicile travail.

Logiquement, les adjectifs positifs (facile, agréable, rapide) sont beaucoup plus cités par les demandeurs de l'indemnité kilométrique vélos que les autres. On notera que l'adjectif « dangereux » est le plus cité par les non demandeurs de l'indemnité, ce qui est cohérent avec d'autres publications sur les freins à l'usage³⁴. Pour chacun des adjectifs, positif ou négatif, les indécis occupent une position intermédiaire entre les demandeurs et les non demandeurs.



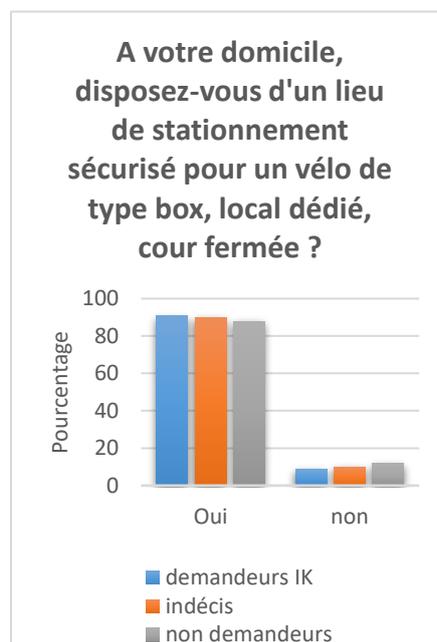
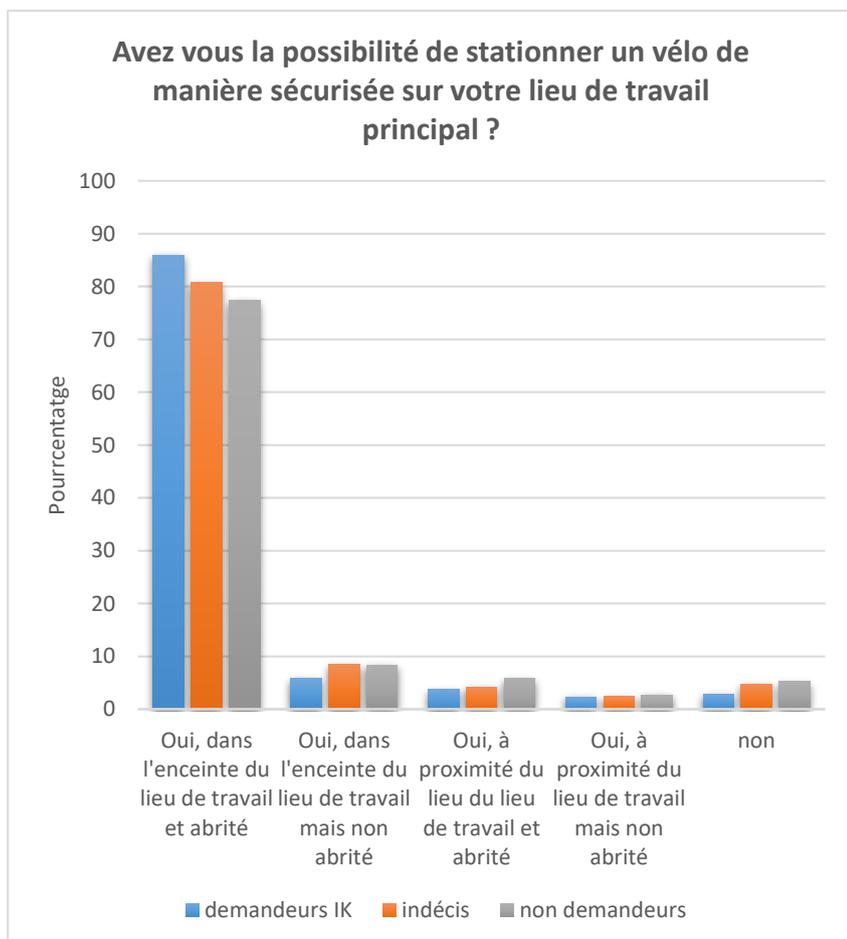
³ « Les français et le vélo », CVTC, 2013

⁴ « L'usage du vélo en milieu urbain : une pratique qui se développe, des freins à desserrer », Certu, 2013

3.4.3 Stationnement des vélos

Que la décision soit de demander ou non l'indemnité, l'immense majorité des répondants déclare pouvoir stationner un vélo de manière sécurisée non seulement sur leur lieu de travail mais aussi à leur domicile. Ce résultat tranche avec ceux d'autres d'études sur les freins à l'usage ne portant pas spécifiquement sur le trajet domicile travail dans les administrations. On peut avancer les pistes d'interprétation suivantes, cette liste n'étant pas exhaustive :

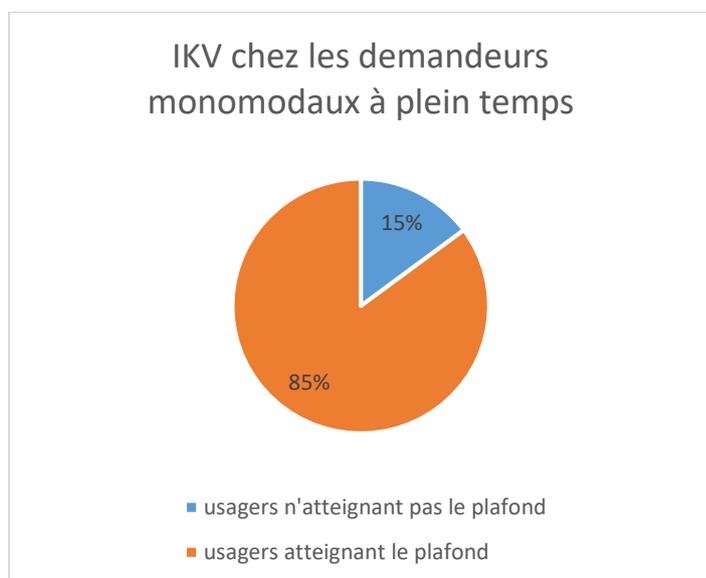
- Les administrations du ministère offriraient en général des conditions de stationnement satisfaisantes pour les vélos, meilleures qu'ailleurs ;
- L'enquête présenterait un biais d'échantillonnage : les non demandeurs et les indécis de l'échantillon auraient été plus enclins que les autres à renseigner le questionnaire car ils seraient malgré tout intéressés par la question vélo pour aller travailler et feraient partie d'une population bénéficiant de conditions de stationnement pour les vélos plus favorables ;
- La formulation de la question induirait un biais de réponse : d'une part, elle n'offre pas la possibilité de répondre « ne sais pas », les répondants étant peut-être plus tentés de répondre « oui » que « non » quand ils ne savent pas si leur lieu de travail/habitation dispose d'un stationnement sécurisé pour les vélos ; d'autre part on pose la question de la présence d'un stationnement sécurisé sans préciser s'il est **pratique** ou non, c'est-à-dire s'il est facile d'accès, non encombré, à proximité des entrées, etc.



3.4.4 Estimation du montant de l'indemnité

L'estimation du montant de l'indemnité a été effectuée à partir de la distance domicile travail déclarée par les demandeurs monomodaux travaillant à temps plein (N=775), avec un temps de travail réparti sur les 5 jours ouvrés de la semaine.

Sur cette base, l'indemnité moyenne estimée s'élève à **191,45 euros**, très proche du plafond de 200 euros. Le plafond est atteint par 85 % des usagers concernés.



Montant annuel total de l'IKV

Le montant mensuel moyen versé aux agents du MTES/MCT de novembre 2016 à août 2017 est de 15,45 euros. En additionnant les indemnités versées aux agents du CEREMA et de VNF, d'un montant moyen supposé identique, on obtient un **montant total annuel de l'IKV est de l'ordre de 300 000 euros**. Ce nombre est un minimum auquel il faudrait ajouter les contributions des autres établissements publics à caractère administratif sous tutelle du MTES et/ou du MCT proposant l'IKV.

3.4.5 IKV et abonnement de transports collectifs

182 demandeurs de l'IKV déclarent bénéficier du remboursement partiel de l'abonnement TC.

Demandeurs IK bénéficiant du remboursement TC	Effectif	Montant moyen remboursé
Total	182	35 €
Demandeurs monomodaux	23	28 €
Demandeurs intermodaux	159	36 €

L'indemnité kilométrique n'est pas cumulable avec le remboursement partiel de l'abonnement de transports collectifs, sauf pour les trajets effectués à vélo en rabattement vers une station (et donc intermodaux). Les demandeurs de l'IKV monomodaux bénéficiaires du remboursement de la moitié de l'abonnement TC sont donc censés renoncer à ce remboursement, sauf si le futur trajet domicile travail inclut un trajet vélo en rabattement vers les TC.

4 Conclusion

4.1 Enseignements

L'indemnité kilométrique vélo se traduit par une augmentation d'environ **25%** du nombre d'agents utilisant quotidiennement ou quasi-quotidiennement le vélo pour se rendre au travail. Cette augmentation atteint **50%** chez les demandeurs intermodaux. Par ailleurs, les résultats sont intéressants en termes de report modal depuis la voiture : plus de 60% des bénéficiaires initialement non cyclistes utilisaient auparavant la voiture individuelle.

Les évolutions possibles de l'IKV pour en améliorer l'effet incitatif pourraient être les suivants :

- rendre cumulable l'IKV et le remboursement de l'abonnement de transports collectifs ;
- procéder à une augmentation du plafond de l'indemnité en la cumulant éventuellement à une modulation du montant kilométrique en fonction de la distance parcourue, afin d'encourager l'utilisation du vélo sur des trajets plus longs ;

4.2 Limites de l'étude

Bien d'une part importante de la totalité des bénéficiaires de l'IKV (entre 1/3 et 2/3) ait participé à l'enquête, on ne sait pas si elle est représentative de l'ensemble des agents percevant l'indemnité et en particulier de leurs pratiques de mobilité. Dans l'hypothèse d'une extension du dispositif à d'autres ministères, voire à l'ensemble de la fonction publique, le conditionnement de l'obtention de l'indemnité à la participation à une enquête sur les pratiques de mobilités renforcerait probablement la robustesse des résultats obtenus et serait cohérent avec une démarche générale d'évaluation des politiques publiques mises en place.

Par ailleurs, cette enquête a eu lieu entre novembre et avril, une période particulièrement peu propice à l'usage du vélo et au changement modal.

4.3 Perspectives

Plusieurs suites à cette étude sont possibles. Par exemple, les 328 indécis pourraient faire l'objet d'une seconde enquête afin d'étudier les déterminants du choix de solliciter ou non l'indemnité. On pourrait également mener des actions complémentaires auprès de cette population par ces opérations ciblées de management individualisées, le potentiel de basculement vers le vélo étant sans doute supérieur chez les indécis que chez les non demandeurs. Autre exemple, les 141 détenteurs d'un vélo à assistance électrique et les 98 propriétaires de vélo pliant pourraient faire l'objet d'une enquête afin de mettre en évidence d'éventuelles pratiques spécifiques à ces types de vélo.

5 Annexes

- Décret instituant l'IKV aux ministères de l'environnement et du logement
- Note de gestion pour les agents demandeurs de l'IKV
- Questionnaire

Cerema Territoires et ville

2 rue Antoine Charial 69426 LYON cedex 03

Tel : 04 72 74 58 00 – Fax : 04 72 74 59 00 – mel : communication.territoires-ville@cerema.fr

www.cerema.fr