

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ADVIES (BRUGEL-ADVIES-20210921-330)

Betreffende de ontwerpbesluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

- houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)
- en tot regeling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)

Opgesteld op basis van artikel 30bis, §2 van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

21/09/2021

0 Uitvoerige samenvatting

Na een drie jaar durende juridische lacune neemt BRUGEL akte van de nieuwe besluiten voor statutaire en contractuele personeelsleden en van de bereidheid van de regering om de bepalingen voor alle ambtenaren en personeelsleden van de ION te homogeniseren. Wij beschouwen dit echter als een gemiste kans om specifieke maatregelen te nemen, meer op maat van een kleine instelling die onafhankelijk is van de regering, en die een heel gerichte expertise dient te ontwikkelen in dienst van de overheden.

Door alleen de statutaire loopbaan voor het personeel te handhaven, is de regering zich er ten volle van bewust dat dit op middellange termijn tot extra kosten van ongeveer 430.000 euro per jaar zal leiden. BRUGEL verwacht van de regering dat zij, nu ze heeft beslist enkel te voorzien in statutaire loopbanen voor het personeel van BRUGEL, blijk geeft van coherentie met haar keuze en de nodige financiële middelen vindt voor de concrete uitwerking hiervan.

BRUGEL hoopt dat de regering deze besluiten snel zal aannemen, bij voorkeur rekening houdend met onze vragen, maar ook dat ze de graden van de hiërarchie evenals het taalkader vaststelt zodat deze twee ontwerpbesluiten volledig operationeel kunnen worden.

I Juridische grondslag

De ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt in haar artikel 30bis, § 2, ingevoegd door artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006, dat:

"[...] BRUGEL wordt bekleed met een opdracht tot verlening van advies aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke energiemarkt enerzijds, en met een algemene opdracht van toezicht op en controle van de toepassing van de hiermee verband houdende ordonnanties en besluiten anderzijds.

BRUGEL is belast met volgende opdrachten:

...

2° op eigen initiatief of op vraag van de Minister of de Regering, het uitvoeren van onderzoeken en studies of het geven van adviezen, betreffende de elektriciteits- en gasmarkt;

..."

Het huidige advies wordt opgesteld op verzoek van de minister dat op 18/08/2021 per e-mail werd ontvangen.

2 Inleiding

Overeenkomstig artikel 30 quinquies, § 1, van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt de regering "de voorwaarden voor de benoeming en de revocatie van de personeelsleden van Brugel, alsook hun statuut".

Op grond van deze bepaling nam de regering op 23 mei 2014 twee besluiten aan tot vaststelling van, respectievelijk, het regime van de statutaire personeelsleden en dat van de contractuele personeelsleden van "Brussel Gas Elektriciteit" (BRUGEL) ¹.

De bepalingen van deze twee besluiten verwezen naar de gewestelijke statutaire besluiten, i.e. het besluit van 27 maart 2014 ("statuut 2.0") houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en dat van dezelfde dag tot bepaling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

¹ "Statutair" besluit: besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 mei 2014 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL) – Belgisch Staatsblad van 6 november 2014 en

"Contractueel" besluit: besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 mei 2014 tot regeling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL).

Artikel 491 van het BBHR van 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in werking getreden op 1 april 2018, heeft voornoemd "statutair" besluit van 27 maart 2014 opgeheven zonder echter te voorzien in overgangsbepalingen.

Artikel 39 van het BBHR van 21 maart 2018 betreffende de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in werking getreden op 1 april 2018, heeft ook voornoemd "contractueel" besluit van 27 maart 2014 opgeheven, opnieuw zonder te voorzien in overgangsbepalingen.

Dit heeft als gevolg dat beide besluiten van 2014 tot regeling van de situatie van het personeel van BRUGEL onwerkzaam zijn sinds 1 april 2018, daar hun bepalingen verwijzen naar wetteksten die werden opgeheven. Concreet beschikt BRUGEL sindsdien niet langer over de reglementaire grondslagen die nodig zijn om zijn dagelijkse opdrachten uit te voeren.

Na meer dan drie jaar rechtsvacuüm keurde de regering op 15 juli 2021 twee ontwerpbesluiten goed:

- houdende, enerzijds, het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)
- en tot regeling van de rechtspositie en de bezoldigingsregeling van de contractuele personeelsleden van Brussel Gas Elektriciteit (BRUGEL)

Deze ontwerpbesluiten bevatten specifieke bepalingen die enkel betrekking hebben op BRUGEL evenals algemene bepalingen die verwijzen naar de bepalingen voor de instellingen van openbaar nut van het type B, zoals dit ook het geval was voor de besluiten van 2014.

Deze ontwerpbesluiten bevatten min of meer dezelfde bepalingen als de besluiten van 2014.

Er werden echter sommige zaken toegevoegd:

- Een directeur en een adjunct-directeur;
- Bepalingen ter garantie van de onafhankelijkheid van de beslissingen van de leden van de Geschillendienst;
- Enkele beschouwingen betreffende de onverenigbaarheid met de watersector;
- De mogelijkheid voor de RvB om vergelijkende wervingsexamens te organiseren indien Talent dat niet zou doen.

De regering heeft er doelbewust voor gekozen om voor BRUGEL, zoals ook voor alle andere ION van het Gewest, te voorzien in statutaire loopbanen en niet in functionele loopbanen voor de contractuele personeelsleden. Ze heeft ook elke vorm van groepsverzekering uitgesloten.

3 Analyse en ontwikkeling

3.1 Algemene opmerkingen

BRUGEL verheugt zich erover dat dit besluit voorziet in de verhoging van de hiërarchische piramide door twee directiegraden van rang A3 te creëren. De raad van bestuur van BRUGEL pleitte er al meerdere jaren voor om de leidinggevende structuur van BRUGEL te reorganiseren met als doel dossiers van minder strategische aard op ruimere wijze te delegeren aan de teams van BRUGEL, zonder dat het nodig is die dossiers in te schrijven op de agenda van het leidinggevend orgaan, i.e. de huidige raad van bestuur van BRUGEL.

De bepalingen betreffende de leden van de Geschillendienst en over de onverenigbaarheden van de ambtenaren met de watersector zijn eveneens een stap in de goede richting.

Hoewel BRUGEL kan begrijpen dat de regering een zekere homogeniteit tot stand wenst te brengen in de statuten van het personeel van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigt het beheer van deze besluiten, die aangepast zijn aan grote structuren, een vrij zware belasting voor kleine instellingen zoals BRUGEL dat minder dan 50 medewerkers telt. Dit gaat zelfs zo ver dat de toepassing van de besluiten een versterking met administratieve medewerkers vereist. Tevens valt op te merken dat sommige bepalingen verder gaan dan algemene principes en rechtstreeks betrekking hebben op de managementregels (bv. de periodiciteit van de evaluaties).

BRUGEL heeft ook vragen bij de garanties die ze kan krijgen over het feit dat de techniek van verwijzingen steeds zal worden bijgewerkt of coherent zal zijn wat betreft de bepalingen die specifiek op BRUGEL van toepassing zijn.

3.2 Specifieke opmerkingen

3.2.1 Gevolgen van de keuze voor een statutaire loopbaan

Op inhoudelijk vlak heeft BRUGEL het moeilijk om de rationaliteit te zien van de keuze vanwege de regering voor statutaire loopbanen. Naast de mogelijkheid dat de regels inzake beheer van de statutaire medewerkers niet beantwoorden aan de oriënteringen van de raad van bestuur, gaat het ook om een dure keuze. Er kan een vrij correcte raming worden gemaakt van de kosten van deze beslissing.

Het ontwerp van personeelsplan 2021-2022 stelt het aantal voltijds equivalenten voor BRUGEL vast op 41, i.e. evenveel medewerkers als in het personeelsplan 2019-2020.

Hetzelfde personeelsplan voorziet in een geleidelijke statutarisering van een deel van het personeel over een periode van zes jaar om uit te komen bij een percentage statutaire medewerkers van ca. 70%, wat vergelijkbaar is met de andere ION. Het aantal VTE en de genoemde graden van de medewerkers die worden gestatutariseerd, zijn hypothetisch en lopen niet noodzakelijk vooruit op het tempo van statutarisering maar zeker en vast wel op de kosten van de hele operatie, met waarschijnlijk een zekere verschuiving.

Statutarisation	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Niveau A	1	4	8	9	12	18
Niveau B	1	1	2	4	5	6
Niveau C		1	2	3	3	5
Nbre Statutaire	2	6	12	16	20	29
Nbre ETP	41	41	41	41	41	41
% de statutaire	5%	15%	29%	39%	49%	71%

Met deze projecties ziet het budget voor de statutarisering van het personeel, voor de periode 2022 tot 2027, er als volgt uit:

STATUTAIRE+CONTRACTUELS						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
NORMAL	3.336.121 €	3.457.446 €	3.496.623 €	3.613.187 €	3.654.115 €	3.703.230 €
Statutarisation	3.474.648 €	3.685.684 €	3.782.065 €	3.964.147 €	4.070.030 €	4.289.821 €
IMPACT STATUTARISATION	17.686 €	85.803 €	134.316 €	200.929 €	256.107 €	432.323 €

Om deze personeelskosten te rammen werden de hypothesen van het personeelsplan 2021-2022 overgenomen:

- De kosten omvatten de werkgeversbijdragen (contractuelen 30,67%, of statutairen 11,15%), de pensioenlasten voor statutairen (zie infra), de verschillende premies of vergoedingen, de 13de maand en het vakantiegeld, het MIVB-abonnement en de maaltijdcheques. In het geraamde budget zijn de personeelsverzekeringen (hospitalisatie, Koepel Sociale Dienst en andere), het NMBS-abonnement, de gsm-tussenkomen en eventuele personeelsgeschenken daarentegen niet opgenomen.
- In 2021, op basis van de communicatie vanwege de RSZ PPO - pool van de pararegionale instellingen, worden de werkgeversbijdragen inzake pensioenen voor de statutairen geraamd op:
 - 51% in 2021,
 - 52% in 2022,
 - 53% in 2024,
 - 55% in 2026 en
 - 56% in 2027

Deze hypothese is echter zeer gevoelig en hangt af van de - vaak herziene - vooruitzichten van de RSZ PPO - pool van de pararegionale instellingen.

Ter herinnering: in 2020 waren de ramingen als volgt: 2022 = 52,5%; 2023 = 55%; 2024 = 57,5%.

Dit neemt niet weg dat deze kosten een stuk hoger zijn dan bij de Brusselse gewestelijke overheidsdiensten waar de kosten van de statutairen vergelijkbaar zijn met die van de contractuelen daar de pensioenlasten voor rekening van de federale overheid zijn.

- De inflatie bedraagt om de 2 jaar 2%.

Hieruit volgt dat de keuze voor statutaire loopbanen op middellange termijn zeer zeker zal leiden tot extra kosten voor BRUGEL ten bedrage van ± € 430.000 / jaar, waarbij alle overige zaken dezelfde blijven. Wetende dat de opdrachten van BRUGEL de voorbije jaren sterk zijn uitgebreid, heeft BRUGEL structureel gezien het begrotingsplafond bereikt dat bij ordonnantie wordt toegestaan. Bijgevolg zullen de meerkosten als gevolg

van de keuze voor statutaire loopbanen leiden tot een structureel financieringsprobleem. Het is de taak van de overheden om een passende en structurele oplossing uit te werken.

3.2.2 Overige aandachtspunten

Aanwerving van de directeur en de adjunct-directeur

Het statuut van de ION voorziet in de mogelijkheid om ambtenaren van eender welke graad aan te werven, met uitzondering van de mandaathouders. Overigens voorziet het ontwerp van "contractueel" besluit voor BRUGEL in de aanwerving van contractuele personeelsleden van enkel rang 1 en rang 2. Dit betekent dat er, in geval van vertrek en vervanging van een van de directeuren, moet worden overgegaan tot ofwel een interne bevordering ofwel een aanwerving via gewestelijke mobiliteit ofwel de organisatie van een vergelijkend examen.

Alleen al deze opties botsen met de operationele werkelijkheid als gevolg van, voor respectievelijk elk van deze drie opties: het ontbreken van statutairen bij BRUGEL; de verplichting inzake beslissing vanwege de regering voor de mobiliteit; de beschikbaarheid / het reactievermogen van Talent (ook al zou de RvB van BRUGEL het vergelijkend examen mogen organiseren indien Talent in gebreke blijft om dit te doen). Dit leidt tot een significante en tijdelijke moeilijkheid wat betreft de vervanging van een directeur.

Een alternatief zou erin hebben bestaan een contractuele aanwerving in rang 3 mogelijk te maken.

Adviseurs-experts

Deze graad bestond niet in het statuut 2.0 van de Brusselse ION. De graad is verschenen in het statuut 3.0. Het was dan ook normaal dat de besluiten van BRUGEL er niet naar verwezen. Er wordt van BRUGEL onbetwistbaar expertise van hoog niveau verwacht in de analyse van zaken met betrekking tot de sectoren elektriciteit, gas, energietransitie of water.

Het zou coherent zijn om te voorzien in een functie van adviseur-expert, niet alleen bij BRUGEL maar ook bij alle andere ION. Daarin wordt overigens al gedeeltelijk voorzien in het ontwerp van statutair besluit 3.0 van BRUGEL (in artikel 33). Het zou passen om daarin te voorzien in artikel 6.

Om de loopbaan op meer progressieve wijze te laten verlopen, zou het volgens ons beter zijn te beginnen met de weddeschaal A210 en die vervolgens te verhogen tot A220 na 6 jaar en tot A230 na 9 jaar.

Ingenieur versus attaché

Er bestaat een grote loonspanning tussen "ingenieur (m/v)" en "attaché (m/v)", die bovendien nog groter wordt door de bevorderingen, terwijl de onafhankelijkheid van de meeste managementvaardigheden ten opzichte van het oorspronkelijke diploma daarnaast ook steeds groter wordt. Bovendien wordt de graad van ingenieur vaak ingenomen door mannen, ook al zijn er ook bio-ingenieurs met pariteit man-vrouw. Dit loonverschil, gecombineerd met het geslacht van de houder van deze diploma's, geeft aanleiding tot een zekere genderdiscriminatie.

Een tussengraad zou passender zijn of, ten minste, een tussenweddeschaal voor alle bevorderingsgraden van het type "management", bijvoorbeeld:

Juridisch assistenten

Een van de opdrachten van BRUGEL bestaat erin conflicten op te lossen in de sectoren elektriciteit, gas en water; daarvoor is er bij de regulator een geschillendienst gecreëerd. Deze opdracht stemt overeen met een buitengerechtelijke dienst, van gerechtelijke orde, waarvoor een beroep wordt gedaan op meerdere juristen en juridisch assistenten.

BRUGEL heeft het al meerdere jaren bijzonder moeilijk om juridisch assistenten aan te trekken. Enerzijds vereist deze functie zeer specifieke expertise, anderzijds stemt het aangeboden loon niet overeen met de lonen in de sector en is het niet concurrentieel.

De functie zou aantrekkelijker kunnen worden gemaakt door een premie toe te kennen aan de juristen die deel uitmaken van de geschillendienst.

Juridische volledigheid

Dit nieuwe statutair besluit, dat het vorige besluit opheft, heeft ook als gevolg dat er wijzigingen moeten worden doorgevoerd in de besluiten tot vaststelling van de hiërarchische graden en de taalkaders. Tot slot zal er ook een besluit moeten worden aangenomen dat aan BRUGEL de toelating verleent om deel te nemen aan de pensioenregeling zoals georganiseerd door de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden.

3.3 Analyse van de artikelen

3.3.1.1 Artikelen van het statutair besluit

Artikel 44

Er is geen reden om een specifieke datum van inwerkingtreding vast te stellen, zoals het geval was voor het oude besluit, om alle besluiten betreffende BRUGEL op dezelfde datum in werking te doen treden. Gelet op het rechtsvacuüm is een onmiddellijke inwerkingtreding noodzakelijk.

3.3.1.2 Artikelen van het contractueel besluit

Artikel 10, dat verwijst naar artikel 19 van het besluit ION

Door dit artikel 19 over te nemen en het zeer lichtjes te wijzigen, is de paragraaf over de eerste attachés verdwenen. Het zou passen om die paragraaf eveneens over te nemen.

Artikel 13

Er is geen reden om een specifieke datum van inwerkingtreding vast te stellen zoals het geval was voor het oude besluit. Gelet op het rechtsvacuüm is een onmiddellijke inwerkingtreding noodzakelijk.

4 Conclusies

Na een drie jaar durende juridische lacune neemt BRUGEL akte van de nieuwe besluiten voor statutaire en contractuele personeelsleden en van de bereidheid van de regering om de bepalingen voor alle ambtenaren en personeelsleden van de ION homogeen te maken.. Wij beschouwen dit echter als een gemiste kans om specifieke maatregelen te nemen, meer op maat van een kleine instelling die onafhankelijk is van de regering, en die een heel gerichte expertise dient te ontwikkelen in dienst van de overheden.

BRUGEL verwacht van de regering dat zij, nu ze heeft beslist enkel te voorzien in statutaire loopbanen voor het personeel van BRUGEL, blijk geeft van coherentie met haar keuze en de nodige financiële middelen vindt voor de concrete uitwerking.

BRUGEL hoopt dat de regering deze besluiten snel zal aannemen, bij voorkeur rekening houdend met onze vragen, maar ook dat ze de graden van de hiërarchie evenals het taalkader vaststelt zodat deze twee ontwerpbesluiten volledig operationeel kunnen worden.

* *

 *