

COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

AVIS (BRUGEL-AVIS-20210921-330)

Relatif aux projets d'arrêté du Gouvernement de la Région
de Bruxelles-Capitale portant sur

- le statut administratif et pécuniaire des agents de
Bruxelles gaz Electricité (BRUGEL)
- et sur la réglementation de la situation administrative
et pécuniaire des membres du personnel contractuel
de Bruxelles Gaz Electricité (BRUGEL)

Etabli sur base de l'article 30bis §2 de l'ordonnance du
19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de
l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

21/09/2021

0 Résumé exécutif

Après trois années de vide juridique, BRUGEL prend acte des nouveaux arrêtés statutaire et contractuel et de la volonté du Gouvernement d'homogénéiser les dispositions pour l'ensemble des agents et du personnel des OIP. Il nous semble toutefois que c'est là une occasion ratée d'adopter des mesures plus adaptées à un établissement de petite taille, indépendant du Gouvernement et devant développer une expertise très pointue au service des autorités publiques.

En décidant de ne retenir que la carrière statutaire pour le personnel, le Gouvernement est pleinement conscient que cela entrainera un surcoût à moyen terme de quelque 430.000 €/an. BRUGEL s'attend à ce que le Gouvernement soit cohérent avec cette orientation et finance correctement le régulateur pour la mise en œuvre de ce choix politique.

BRUGEL espère que le Gouvernement adoptera rapidement ces arrêtés, de préférence en tenant compte de nos demandes, mais aussi qu'il fixe les degrés de la hiérarchie et le cadre linguistique de sorte à rendre pleinement opérationnel ces deux projets d'arrêté.

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit, en son article 30bis §2, inséré par l'article 56 de l'ordonnance du 14 décembre 2006, que :

« ... BRUGEL est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie, d'une part, et d'une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs, d'autre part.

BRUGEL est chargée des missions suivantes :

...

2° d'initiative ou à la demande du Ministre ou du Gouvernement, effectuer des recherches et des études ou donner des avis, relatifs au marché de l'électricité et du gaz;

... »

Le présent avis est rédigé à la demande du Ministre reçue par courriel le 18/08/2021.

2 Introduction

L'article 30 quinquies, § 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale dispose qu'il revient au Gouvernement de fixer « les conditions de nomination et de révocation des membres du personnel de BRUGEL, ainsi que leur statut ».

Sur le fondement de cette disposition, le Gouvernement a adopté, le 23 mai 2014, deux arrêtés fixant respectivement le régime du personnel statutaire et celui du personnel contractuel de « Bruxelles Gaz Electricité » (BRUGEL)¹.

Les dispositions de ces deux arrêtés renvoyaient aux arrêtés statutaires régionaux, i.e. celui du 27 mars 2014 (« statut 2.0 ») fixant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale et celui du même jour portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale.

¹ Arrêté « statutaire » : arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mai 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents de Bruxelles Gaz Électricité (BRUGEL) – Moniteur Belge du 6 novembre 2014 et

Arrêté « contractuel » : arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 23 MAI 2014 portant réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel de Bruxelles Gaz Electricité (BRUGEL)

L'article 491 de l'AGRBC du 21 mars 2018 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des OIP de la RBC, entré en vigueur le 1er avril 2018, a abrogé l'arrêté « statutaire » précité du 27 mars 2014, sans prévoir de dispositions transitoires.

L'article 39 de l'AGRBC du 21 mars 2018 relatif à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel des OIP, entré en vigueur le 1er avril 2018, a également abrogé l'arrêté « contractuel » précité du 27 mars 2014, à nouveau sans prévoir de dispositions transitoires.

Par conséquent, depuis le 1er avril 2018, les deux arrêtés de 2014 réglementant la situation du personnel de BRUGEL sont devenus inopérants, dès lors que leurs dispositions se réfèrent à des normes abrogées. Concrètement, BRUGEL ne dispose plus, depuis lors, des bases réglementaires indispensables pour exercer ses missions au quotidien.

Après plus de trois ans de vide juridique, le gouvernement a approuvé le 15 juillet 2021 deux projets d'arrêté portant sur :

- le statut administratif et pécuniaire des agents de Bruxelles Gaz Electricité (BRUGEL)
- et sur la réglementation de la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel de Bruxelles Gaz Electricité (BRUGEL)

Ces projets d'arrêté sont rédigés en prévoyant des dispositions spécifiques qui concernent uniquement BRUGEL et des dispositions générales, par référencement en pointant vers les dispositions des OIP de type B, comme c'était le cas pour les arrêtés de 2014.

Ces projets d'arrêtés reprennent peu ou prou les mêmes dispositions que celles des arrêtés de 2014.

Il y a cependant été rajouté :

- Un directeur et un directeur adjoint ;
- Des dispositions pour garantir l'autonomie de décision des membres du service des litiges ;
- Quelques considérations sur l'incompatibilité avec le secteur de l'eau ;
- La possibilité pour le CA d'organiser les concours de recrutement si Talent venait à faire défaut.

Le Gouvernement a délibérément choisi de prévoir pour BRUGEL, comme pour tout autre OIP de la Région, des carrières statutaires et non des carrières fonctionnelles pour les contractuels. Il a aussi exclu toute assurance groupe.

3 Analyse et développement

3.1 Remarques générales

BRUGEL salue le fait que cet arrêté prévoit de relever la pyramide hiérarchique en créant deux grades de direction de rang A3. Depuis déjà plusieurs années, le Conseil d'administration de BRUGEL plaide pour une restructuration de la structure dirigeante de BRUGEL de sorte à déléguer plus amplement des dossiers moins stratégiques aux équipes de BRUGEL, sans devoir être inscrites à l'ordre du jour de l'organe dirigeant qu'est le conseil d'administration actuel de BRUGEL.

Les dispositions portant sur les membres du service des litiges et sur les incompatibilités des agents avec le secteur de l'eau vont aussi dans le bon sens.

Si BRUGEL peut comprendre que le Gouvernement souhaite une certaine homogénéité des statuts du personnel de la Région de Bruxelles-Capitale, il n'en demeure pas moins que, si ces arrêtés sont adaptés à des grandes structures, ils sont assez lourds à gérer pour des organismes de petite taille comme BRUGEL, qui compte moins de 50 personnes. A tel point que leur mise en œuvre nécessitera un renfort de personnel administratif. On notera aussi qu'un certain nombre de dispositions vont au-delà de principes généraux, mais portent directement sur les règles de management, comme par exemple la périodicité des évaluations.

BRUGEL s'interroge aussi sur les assurances qu'elle peut avoir que la technique du référencement sera toujours actualisée ou cohérente pour ses dispositions spécifiques.

3.2 Remarques spécifiques

3.2.1 Impacts du choix d'une carrière statutaire

Sur le fond, BRUGEL a du mal à comprendre la rationalité du choix du Gouvernement d'opter pour des carrières statutaires. Outre le fait que les règles de gestion des agents statutaires peuvent ne pas répondre aux orientations du Conseil d'administration, ce choix est onéreux. Le coût de cette décision peut ainsi être assez correctement estimé.

Le projet de plan de personnel 2021-2022 fixe le nombre d'équivalent temps plein pour BRUGEL à 41, soit un nombre d'agents identique au plan de personnel 2019-2020.

Ce même plan de personnel prévoit qu'une partie du personnel soit statutarisé progressivement sur six ans pour atteindre un taux de statutaires de +/- 70%, comparable aux autres OIP. Le nombre d'ETP et les grades mentionnés des agents se statutarisant sont hypothétiques et ne préfigurent pas nécessairement du rythme de statutarisation, mais bien certainement du coût de l'opération, avec probablement un certain décalage.

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%

Avec ces projections, le budget pour la statutarisation du personnel est, à l'horizon 2022 à 2027, de :

STATUTAIRES+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 €

Pour estimer ces coûts de personnel, les hypothèses du plan de personnel 2021-2022 ont été reprises :

- Les coûts incluent les charges patronales (contractuelles 30,67% ou statutaires 11,15%), l'ONSS, les charges de pension pour les statutaires (voir infra), les différentes primes ou indemnités, le 13^{ème} mois et le pécule de vacances, l'abonnement STIB et les chèques repas. En revanche, le budget estimé ne reprend pas les assurances du personnel (hospitalisation, service social coupole et autre), l'abonnement SNCB, ni les intervention GSM et éventuels cadeaux au personnel.
- En 2021, sur base de communication de l'ONSSAPL-pole des pararégionaux, les charges patronales de pension pour les statutaires sont estimée à :
 - 51% en 2021,
 - 52% en 2022,
 - 53% en 2024,
 - 55% en 2026 et
 - 56% en 2027

Cette hypothèse est toutefois très sensible et dépend des prévisions, souvent revues, de l'ONSSAPL-pole des pararégionaux.

Pour mémoire, en 2020, les estimations étaient les suivantes : 2022 = 52.5% ; 2023 = 55% ; 2024 = 57.5%.

Il n'en demeure pas moins que cette charge est bien supérieure à celle des SPRB où le coût des statutaires est similaire à celui des contractuels, car la charge de pension est portée par le fédéral.

- L'inflation est de 2% tous les 2 ans ;

Il en résulte que le choix de s'orienter vers une carrière statutaire évoluera très certainement à moyen terme vers un surcoût pour BRUGEL de +/- 430.000 €/an, tout autre chose restant égale par ailleurs. Sachant que les missions de BRUGEL ont fortement augmenté ces dernières années, BRUGEL a atteint structurellement le plafond du budget autorisé par ordonnance. Dès lors, **le surcoût de la carrière statutaire se transformera en un problème structurel de financement**. Il appartient dès lors aux autorités publiques d'y apporter une solution adéquate et structurelle.

3.2.2 Autres points d'attention

Engagement des directeur et directeur adjoint

Le statut OIP prévoit la possibilité de recruter des agents de tout grade, sauf les mandataires. Par ailleurs, le projet d'arrêté contractuel BRUGEL prévoit l'engagement contractuel des seuls

rang 1 et 2. Dès lors, en cas de départ et remplacement de l'un des directeurs, il faut soit procéder à une promotion interne, soit un recrutement par mobilité régionale, soit par concours.

Ces seules options se heurtent à la réalité opérationnelle du fait, pour respectivement chacune de ces trois options : l'absence de statutaire au sein de BRUGEL, l'obligation d'une décision gouvernementale pour la mobilité, ou la disponibilité/réactivité de Talent (même si à défaut, le CA de BRUGEL pourrait organiser le concours). Il en résulte une difficulté significative et temporelle à remplacer un directeur.

Une alternative aurait été de rendre possible l'engagement contractuel au rang 3.

Conseiller-experts

Ce grade n'existait pas dans le statut 2.0 des OIP bruxellois. Il est apparu dans le statut 3.0. Il était dès lors normal que les arrêtés de BRUGEL ne s'y réfèrent pas. Or, il est indéniable que l'on attend de BRUGEL une expertise de haut niveau dans l'analyse des questions portant sur les secteurs de l'électricité, du gaz, de la transition énergétique ou de l'eau.

Il serait cohérent de prévoir des conseillers-expert, chez BRUGEL comme pour tous les autres OIP. On notera qu'il est déjà partiellement prévu au projet d'arrêté statutaire 3.0 de BRUGEL, en son article 33. Il conviendrait de le prévoir en l'article 6.

A notre estime, afin d'aménager la carrière de façon plus progressive, il serait préférable de démarrer avec l'échelle de traitement en A210 et d'ensuite la faire monter en A220 après 6 ans et A230 après 9 ans.

Ingénieur versus attaché

La tension salariale entre la filière « ingénieur-e » et « attaché-e » est importante et s'accroît avec les promotions, alors même que l'essentiel des compétences de management devient de plus en plus indépendant du diplôme d'origine. En outre, le grade d'ingénieur est souvent occupé par des hommes, même s'il y a aussi des bioingénieurs à parité homme-femme. Cet écart de salaire combiné au titulaire de ces diplômes crée une certaine discrimination de genre.

Un grade intermédiaire serait plus à propos ou, à tout le moins, une échelle de traitement intermédiaire pour tous les grades de promotion de type managériale, par exemple : A210.

Assistants juridiques

BRUGEL a une mission de résolution des conflits dans les secteurs de l'électricité, du gaz et de l'eau, qui se traduit par l'existence d'un service des litiges. Cette mission correspond à un service extra-judiciaire, elle est d'ordre juridique et fait appel à plusieurs juristes et assistants juridiques.

Depuis plusieurs années, BRUGEL a de très grosses difficultés à trouver des assistants juridiques. D'une part, la spécificité de l'expertise est très forte, d'autre part, l'offre salariale n'est pas alignée sur le secteur et est non concurrentielle.

La fonction pourrait être plus attractive en octroyant une prime aux juristes membre du service des litiges.

Complétude juridique

Avec ce nouvel arrêté statutaire, qui abroge l'ancien, il faudra aussi modifier les arrêtés fixant les degrés de la hiérarchie et les cadres linguistiques. Il restera également à prendre un arrêté autorisant BRUGEL à participer au régime de pension organisé par la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit.

3.3 Analyse des articles

3.3.1.1 Articles de l'arrêté statutaire

Article 44

Il n'y a plus lieu de prévoir une date spécifique d'entrée en vigueur comme c'était le cas de l'ancien arrêté pour faire entrer tous les arrêtés concernant BRUGEL à la même date. Vu le vide juridique, une entrée en vigueur immédiate est indispensable.

3.3.1.2 Articles de l'arrêté contractuel

Article 10, renvoyant vers l'article 19 de l'arrêté OIP

En reprenant cet article 19 et le modifiant très légèrement, le paragraphe sur les premiers attachés a disparu. Il conviendrait de le reprendre également.

Article 13

Il n'y a plus lieu de prévoir une date spécifique d'entrée en vigueur comme c'était le cas de l'ancien arrêté. Vu le vide juridique, une entrée en vigueur immédiate est indispensable.

4 Conclusions

Après trois années de vide juridique, BRUGEL prend acte des nouveaux arrêtés statutaire et contractuel et de la volonté du Gouvernement d'homogénéiser les dispositions pour l'ensemble des agents et du personnel des OIP. Il nous semble toutefois que c'est là une occasion ratée d'adopter des mesures plus adaptées à un établissement de petite taille, indépendant du Gouvernement et devant développer une expertise très pointue au service des autorités publiques.

En décidant de ne retenir que la carrière statutaire pour le personnel, BRUGEL s'attend à ce que le Gouvernement soit cohérent avec cette orientation et trouve les financements nécessaires à leur concrétisation.

BRUGEL espère que le Gouvernement adoptera rapidement ces arrêtés, de préférence en tenant compte de nos demandes, mais aussi qu'il fixe les degrés de la hiérarchie et le cadre linguistique de sorte à rendre pleinement opérationnel ces deux projets d'arrêté.

* *

*