

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

## DECISION

**(BRUGEL-AVIS-20190516-96)**

**Relative au montant des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation octroyés aux membres du Conseil d'administration et fixant un inventaire des outils de travail mis à leur disposition**

**Etabli sur base de l'article 4, §4, de l'ordonnance conjointe du 14 décembre 2017 à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics**

**16/05/2019**

# Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Considérations juridiques .....	4
3	Décision.....	6
4	Mise en garde du régulateur quant à l'atteinte à son fonctionnement et son indépendance .....	8
4.1	Evolution des missions de BRUGEL.....	8
4.2	Fonctionnement et structure.....	10
4.3	Procédure de sélection des administrateurs et président.....	12
4.4	Encadrement européen .....	15
5	Conclusion.....	17
	Tableau synthétique de comparaison du coût des structures dirigeants des régulateurs de l'énergie en Belgique.....	18

## I Base légale

L'article 4, §4, de l'ordonnance du 14 décembre 2017 conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics (ci-après « *ordonnance transparence* ») prévoit que :

*« § 4. Dans les limites fixées par l'article 5 et son arrêté d'application, l'organe de gestion de tout organisme public régional, bicommunautaire ou local visé à l'article 2 adopte dans le mois de son installation une décision générale afin d'arrêter :*

*- le montant des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation octroyés dans ses différents organes d'administration, de gestion et de conseil ;*

*- un inventaire des outils de travail jugés nécessaires à l'exercice de la fonction et mis à la disposition des membres des organes de gestion. »*

L'article 2 de ladite ordonnance prévoit que cette obligation s'impose à « *tout membre d'un organe d'administration, de gestion ou de conseil d'un organisme public régional ou local dont le ou les mandats sont rémunérés et qui n'est pas visé par 1. et 2.* ». Par membre, on entend les administrateurs et les commissaires du Gouvernement.

BRUGEL étant bien un organisme public de seconde catégorie et explicitement visée par les différentes dispositions légales et réglementaires, répond, par la présente décision, à l'obligation précitée.

Conformément à l'article 4,§4, de l'ordonnance transparence, la présente décision sera soumise à l'approbation du Gouvernement.

## 2 Considérations juridiques

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale avait adopté l'arrêté du 7 septembre 2017 relatif à la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois (ci-après « *arrêté du 7 septembre 2017* »). Cet arrêté avait été pris en exécution de l'article 5 de l'ordonnance du 12 janvier 2006 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois (ci-après « *ordonnance du 12 janvier 2006* ») et avait pour objectif de plafonner les jetons de présence des administrateurs publics.

Brugel avait écarté l'application des plafonds de la législation régionale sur la transparence des mandats telle qu' applicable en 2018, sur base du principe *lex specialis derogat legi generali*. Ce principe implique que chaque fois que deux normes ou plus traitent de la même matière, priorité devrait être donnée à la norme la plus spécifique ou au régime spécial. Ledit principe a, partant, pour effet d'écarter le droit commun au profit de la norme consacrant un régime à caractère spécifique. En ce qui concernait BRUGEL, deux arrêtés spécifiques, l'arrêté d'exécution du 3 mai 2007 fixant les conditions de nomination et de révocation des membres de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale ainsi que leur statut et l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2012 fixant les modalités de la rémunération des commissaires du Gouvernement de Brugel, régissaient déjà les règles de rémunération des membres du Conseil d'administration de Brugel en ce qu'ils fixaient spécifiquement :

- pour le président du conseil d'administration, la rémunération de jeton de présence par séance de conseil d'administration, par réunion pour sa mission de représentation et une indemnité forfaitaire,
- pour les administrateurs, la rémunération de jetons de présence et l'indemnité forfaitaire,
- pour les commissaires du gouvernement de Brugel, la rémunération de jeton de présence.

Dès lors, un régime spécifique s'appliquait au régulateur de l'énergie bruxellois.

Néanmoins, les conditions d'application de ce principe ne semblent plus réunies dans le cadre légal régional actuel pour les raisons exposées ci-après.

En effet, l'article 4, §4, de l'ordonnance transparence prévoit que :

**« § 4. Dans les limites fixées par l'article 5 et son arrêté d'application, l'organe de gestion de tout organisme public régional, bicommunautaire ou local visé à l'article 2 adopte dans le mois de son installation une décision générale afin d'arrêter :**

- le montant des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation octroyés dans ses différents organes d'administration, de gestion et de conseil ;
- un inventaire des outils de travail jugés nécessaires à l'exercice de la fonction et mis à la disposition des membres des organes de gestion. » (Nous surlignons.)

En d'autres termes, la compétence est déléguée à chaque Conseil d'administration pour que ce dernier fixe les rémunérations de ses membres. Dès lors, un arrêté spécifique n'est plus nécessaire.

De même, l'article 2 de ladite ordonnance impose cette obligation à « tout membre d'un organe d'administration, de gestion ou de conseil d'un organisme public régional ou local dont le ou les mandats sont rémunérés et qui n'est pas visé par 1. et 2. ». Or, BRUGEL est bien un organisme public de seconde catégorie et est explicitement visée par les différentes dispositions légales et réglementaires applicables dans le domaine de la transparence des mandats. L'ordonnance transparence de 2017 étant postérieure à l'ordonnance électricité de 2006, qui institue BRUGEL, le principe *lex posterior derogat priori* s'applique. Dès lors, les arrêtés d'exécution de cette ordonnance sont d'application également.

Ainsi, l'article 2 de l'arrêté du 4 octobre 2018 d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale et du Collège réuni de la commission communautaire commune portant exécution de l'article 5, § 1er, de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois, tel que repris par l'arrêté du 24 janvier 2019 d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant exécution de l'article 5, § 1er, de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois, prévoit que :

« Sans préjudice des autres dispositions qui leurs sont applicables en vertu de l'ordonnance conjointe du 14 décembre 2017, les membres des organes d'administration, de gestion et de conseil des organismes publics, bénéficient en exécution de l'article 5 § 1er de cette ordonnance, de rémunérations, avantages de toute nature, frais de représentation, limités aux montants annuels totaux suivants :

- 1°. L'équivalent de 120 euros bruts par séance des organes d'administration, de gestion et de conseil à laquelle ils ont effectivement assisté et sans que ce nombre puisse excéder 30 réunions donnant lieu à rémunération ;
- 2°. L'équivalent de 240 euros bruts par séance à laquelle ils ont effectivement assisté pour les commissaires du Gouvernement régional siégeant dans les organes repris à l'article 2, alinéa 1er du présent arrêté sans que le nombre ne puisse excéder 40 réunions donnant lieu à rémunération
- 3°. L'équivalent de 300 euros bruts pour le Président et le Vice-Président ou toute autre fonction équivalente ou similaire, des organismes publics, par séance ou par réunion préparatoire à ces séances avec les services administratifs de l'organisme et sans que ce nombre puisse excéder 40 réunions donnant lieu à rémunération ;
- 4°. - Aucune autre fonction ne donne droit à un quelconque avantage de toute nature.  
- L'enveloppe globale des avantages de toute nature, et frais de représentation pour les Président et Vice -Président ou toute autre fonction équivalente ou similaire ne peut être supérieure à 25 % du montant de la rémunération maximale annuelle de ces derniers. »

L'article 3 de l'arrêté précité prévoit que ces montants sont liés « à l'indice santé du mois de septembre 2017 et suivent l'évolution dudit indice santé, conformément à la loi du 1er mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public. »

En conclusion, BRUGEL, en tant qu'autorité de régulation et gardienne du cadre légal, n'a pas d'autres choix que d'appliquer ces arrêtés précités. Dans ce cadre, il propose, dans la présente décision, les rémunérations, les frais de représentations et l'inventaire des outils de travail nécessaires pour le mandat des membres du Conseil d'administration de BRUGEL. Il reviendra

au Gouvernement d'approuver cette décision. Par ailleurs, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, BRUGEL recommande d'abroger, en parallèle, les arrêtés spécifiques précités (arrêté de 2007 et de 2012) régissant les rémunérations des membres du Conseil d'administration de BRUGEL et de Commissaires du Gouvernement.

### 3 Décision

**Au regard des éléments qui précèdent, le Conseil d'administration de BRUGEL décide de :**

➤ **fixer :**

- la **rémunération du président à 300€ bruts/séance**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 40 réunions,
- la **rémunération des commissaires du gouvernement à 36 € bruts/séance<sup>1</sup>**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 40 réunions,
- la **rémunération des administrateurs à 120 € bruts/séance**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 30 réunions,
- les **frais de représentation du président** : au plafond légal, soit **3.000 €/an** de note de frais maximum à titre de **frais de représentation**, sur la base de factures ou tickets de caisse originaux remis à BRUGEL pour remboursement. Tous les frais seront approuvés par le CA et les réunions seront annoncées et/ou débriefées en CA et la nature de chaque réunion reprise au PV du CA dans le point « représentation extérieure ».

**Ces montants sont liés à l'indice santé du mois de septembre 2017 et suivent l'évolution dudit indice santé**, conformément à la loi du 1er mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

Dans la présente décision, le Conseil d'administration fixe également **les règles de comptabilisation des jetons de présence**. A savoir :

- Les réunions du Conseil d'administration sont valablement constituées si elles ont été convoquées dans le respect du règlement d'ordre intérieur de BRUGEL, en invitant tous les membres, y compris les commissaires du Gouvernement.
- Les horaires effectifs de présence des membres et commissaires du Gouvernement sont actés par le/la secrétaire du CA dans chaque PV.
- Le président, ou un administrateur le remplaçant, représente BRUGEL à l'extérieur. Ces réunions sont annoncées et/ou débriefées en CA et reprises au PV du CA dans le point « *représentation extérieure* ».
- Les jetons de présence sont payés aux administrateurs, président et commissaires, trimestriellement, sur base de la liste de présence actée par le/la secrétaire du CA et celles actées dans le point « *représentation extérieure* ». Un inventaire trimestriel est établi et signé par la/le secrétaire du CA, le président et un administrateur.
- En cas de remplacement du président :

---

<sup>1</sup> Soit  $(150/500)*120$ , c'est-à-dire une rémunération qui reste dans les mêmes proportions que celles des rémunérations 2007 et 2012, respectivement des administrateurs et commissaires de BRUGEL.

- S'il/elle est empêché pour une courte durée (maximum 2 séances ou un mois) ou lorsque le président demande à un administrateur de représenter BRUGEL à l'extérieur, l'administrateur le remplaçant reçoit un jeton de présence équivalent au jeton de présence d'un administrateur.
  - S'il/elle est empêché pour une plus longue durée, l'administrateur faisant fonction bénéficie des jetons de présence d'un montant équivalent aux jetons de présence du président.
  - Dans les deux cas, les limites de nombre de réunion donnant lieu à rémunération sont celles du président. En d'autres termes, ces réunions ne sont pas comptabilisées dans le plafond des 30 réunions maximum d'un administrateur.
- Toute entrevue avec un acteur ou toute autre réunion organisée dans le cadre de l'exécution des missions de BRUGEL, même si elle a lieu le même jour qu'une séance CA, est prise en compte comme réunion donnant droit à une rémunération pour tous les membres présents. On vise en particulier les réunions avec les syndicats, mais aussi les rencontres avec des acteurs du secteur en dehors des heures normales du CA ou la représentation de BRUGEL à l'extérieur.
- fixer l'inventaire des **outils nécessaires pour l'exercice du mandat** d'administrateur, du président et des commissaires aux outils suivants :
    - **une tablette ou tout autre support informatique,**
    - **un abonnement data.**

## 4 Mise en garde du régulateur quant à l'atteinte à son fonctionnement et son indépendance

Au moment de la réalisation des réformes du cadre légal relatif à la rémunération des mandataires publics, Brugel a attiré l'attention du Gouvernement, et ce à plusieurs reprises, sur l'absolue nécessité de prendre des mesures simultanées, adéquates et appropriées afin de permettre le bon fonctionnement du régulateur. Il a été souligné que l'application des mesures générales telles que prévues par ce nouveau cadre compromettrait fortement le bon fonctionnement et l'indépendance de BRUGEL dans l'hypothèse où la structure-même de ce dernier et de son Conseil d'administration ne devait pas être repensée et modifiée simultanément. Ainsi, une des mesures qui avaient été envisagées était la création au sein de BRUGEL d'une direction générale qui endosserait le rôle du fonctionnaire dirigeant sous l'égide du Conseil d'Administration qui déciderait des points stratégiques.

Le plafonnement de rémunération appliqué aux membres du Conseil d'administration de Brugel, en tant que « *fonctionnaire dirigeant* », pourrait hypothéquer le fonctionnement efficace et effectif de celui-ci, compte tenu de son caractère disproportionné par rapport à la mission très complexe de régulation et aux responsabilités à endosser.

Cette atteinte au bon fonctionnement du régulateur est d'autant plus évidente au regard des éléments exposés dans les points suivants.

### 4.1 Evolution des missions de BRUGEL

- Les missions de BRUGEL ont considérablement augmenté depuis sa création, sans qu'aucun changement significatif ne soit apporté à sa structure dirigeante ou que la rémunération des membres du CA ne soit augmentée

**A partir de 2001**, « le service chargé de l'administration de l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale » assurait les missions d'encadrement des marchés de l'électricité et du gaz et de suivi des gestionnaires de réseaux ; à l'instar de régulateurs créés au niveau fédéral (CREG en 1999), en Région flamande (VREG en 2001) et en Région wallonne (CWAPE en 2001). Le « Service » avait des compétences limitées de nature consultative (plan d'investissement, les obligations de service public, etc...) et quelques prérogatives en matière de gestion des certificats verts.

La Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale, en abrégé **BRUGEL**, a été créée par l'ordonnance du 14 décembre 2006 en tant que commission investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques et de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés. Le fonctionnement de BRUGEL était à charge du budget de l'IBGE qui en assurait la gestion administrative, financière et comptable. Le personnel était constitué de chargés de mission rémunérés par l'IBGE et détachés sous l'autorité du Conseil d'administration de BRUGEL.

L'ordonnance modificatrice de 2006 de l'ordonnance électricité a apporté des modifications significatives au fonctionnement du régulateur. Les compétences de BRUGEL sont au nombre de 13 : rédiger des avis à la demande ou d'initiative, proposer des modifications aux règlements

techniques, rédiger des rapports annuels, coopérer avec les autres régulateurs... La présence de deux commissaires du gouvernement avec un droit de veto y a été actée.

Les rémunérations des administrateurs de BRUGEL étaient fixées par l'arrêté du 3 mai 2007 fixant les conditions de nomination et de révocation des membres de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale ainsi que leur statut (ci-après « *arrêté de 2007* »). L'article 7 de cet arrêté prévoit que :

*« Le président de la Commission reçoit des jetons de présence **fixés à 600 euro par séance** de la Commission et pour chaque réunion relevant de sa mission de représentation dans les instances nationales, internationales et européennes, avec un maximum, de 24.000 euro par an. Il perçoit également **une indemnité forfaitaire annuelle brute de 16.000 euros.***

*Les **autres membres** de la Commission perçoivent **des jetons de présence de 500 euro par séance** de la Commission, avec un maximum de 12.500 euro par an. Ils perçoivent également une **indemnité forfaitaire annuelle brute de 7.500 euros.**»*  
(Nous soulignons).

Il est intéressant à souligner que les commissaires n'étaient pas rémunérés par un jeton de présence.

En **2011**, BRUGEL est constituée en organisme autonome, dirigeant sa gestion administrative et comptable en toute indépendance<sup>2</sup> et disposant d'un personnel propre<sup>3</sup>. Cependant, ces prérogatives n'entrent en vigueur que petit à petit : en 2012 pour sa gestion budgétaire et comptable, en 2016, pour gérer son personnel, après que le Gouvernement ait fixé le statut du personnel statutaire et les dispositions pour les agents contractuels.

En parallèle, le droit de veto a été supprimé pour les commissaires et l'ordonnance a habilité le Gouvernement à fixer les rémunérations des commissaires. L'arrêté de 2007 réglant déjà la rémunération pour les administrateurs et président, un nouvel arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 novembre 2012 fixant les modalités de la rémunération des commissaires du Gouvernement de Brugel a été pris. Ce montant a été fixé à 150 euros par jeton de présence. Alors qu'entre 2007 et 2012, les commissaires du Gouvernement n'étaient pas rémunérés.

Par ailleurs, BRUGEL a reçu comme mission d'instaurer en son sein **un service des litiges** et ce par l'article 57 de l'ordonnance modificatrice du 20 juillet 2011. Ce service serait chargé d'examiner les plaintes des consommateurs contre les acteurs du marché qui auraient violé les ordonnances et les arrêtés relatifs au marché bruxellois de l'énergie. En outre, cette ordonnance a augmenté les missions de BRUGEL (au nombre de 19) découlant directement du 3<sup>ème</sup> paquet énergie de l'Union européenne.

---

<sup>2</sup> Art. 48 de l'ordonnance du 20 juillet 2011 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires

<sup>3</sup> Art. 50 de la même ordonnance.

**En 2014**, suite à la régionalisation de **la compétence tarifaire de distribution d'électricité et de gaz**, BRUGEL a le pouvoir de fixer la méthodologie tarifaire et d'approuver les propositions tarifaires. Il s'agit d'une compétence décisionnelle importante engageant la responsabilité du Conseil d'administration.

La même année, BRUGEL a été dotée d'un comité de concertation de base pour organiser la discussion syndicale et préparer le transfert du personnel, opéré le 1<sup>er</sup> mai 2016.

**Fin 2017, BRUGEL** a vu ses compétences s'élargir et a reçu trois nouvelles missions concernant le secteur de l'eau : **le contrôle du prix de l'eau** (établissement des méthodologies tarifaires et approbation des tarifs du secteur), **l'approbation des conditions générales et la mise en place d'un service de médiation**. BRUGEL assure également une mission de conseil auprès des autorités publiques sur le fonctionnement du secteur régional de l'eau. Cette nouvelle compétence lui a été confiée par l'article 20 de l'*ordonnance du 15 décembre 2017 portant modification de diverses ordonnances dans le cadre de l'instauration d'un organe indépendant de contrôle du prix de l'eau*.

**En 2018**, les compétences décisionnelles de BRUGEL ont été élargies par l'ordonnance du 23 juillet 2018. Notamment, BRUGEL doit prendre des **décisions susceptibles de recours en ce qui concerne les règlements techniques, les licences de fourniture, le MIG...** Il convient aussi d'ajouter les autres compétences dont le nombre atteint au moins les 23.

## 4.2 Fonctionnement et structure

Depuis 2006, le Conseil d'administration de BRUGEL est l'autorité hiérarchique du personnel, devenue le fonctionnaire dirigeant, conformément à l'article 30bis, §6, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance électricité* »). La modification de 2018 prévoit toutefois une délégation dans la gestion journalière au coordinateur :

**« § 6. Le conseil d'administration dispose de tous les pouvoirs d'administration dans les matières qui relèvent de la compétence de Brugel.**

***Le conseil d'administration peut déléguer l'exercice de l'une de ses compétences de gestion journalière au coordinateur désigné conformément au § 2. Les compétences suivantes ne peuvent en tout cas pas être déléguées :***

*1° l'approbation du projet du budget et des comptes ;*

*2° l'établissement et l'approbation du plan de personnel ;*

*3° l'établissement et la fixation de la structure tarifaire ;*

*4° la fixation et les modifications des méthodologies tarifaires, l'approbation des tarifs et des soldes tarifaires ;*

*5° l'exercice du pouvoir de sanctions administratives et la fixation de pénalités ;*

- 6° la proposition de modifications, la modification et l'approbation des règlements techniques ;
- 7° l'approbation de l'avis sur les propositions de programme et des rapports de mission de service public du gestionnaire du réseau de distribution ;
- 8° l'approbation de tout avis, étude, recherche, proposition ou décision ;
- 9° l'approbation des avis sur les plans d'investissements ;
- 10° le droit de veto contre les décisions prises au sein de la plateforme de collaboration visée à l'article 9ter ;
- 11° la délivrance, le transfert, le renouvellement ou le retrait d'une licence de fourniture ou d'une licence de fourniture de services de flexibilité ;
- 12° la représentation de Brugel vis-à-vis des organes de presse. [...] ». (Nous surlignons.)

Ainsi, malgré l'augmentation constante des missions de BRUGEL, il convient de souligner qu'aucune modification n'a été apportée à sa structure dirigeante. Un léger soulagement du Conseil d'administration a été prévu par l'ordonnance précitée, uniquement sous forme de **délégation de signature** au coordinateur. Cette délégation a permis au Conseil d'administration souhaitant déléguer une partie de ses prises de décision à travers la signature de documents (par exemple des marchés publics, l'octroi du statut de client protégé, les attestations de certification des installations de production verte, l'octroi des certificats verts et les garanties d'origine, etc.) au coordinateur. Le coordinateur est ainsi habilité à exercer des pouvoirs du Conseil, sans pour autant en disposer, car tous les actes signés par ce dernier en vertu de la délégation sont réputés avoir été signés par le délégant lui-même. Le pouvoir de signature n'opère aucun transfert de compétence et ne fait pas perdre au Conseil ni son pouvoir, ni l'exercice de celui-ci. Il conserve donc sa responsabilité pour tous les actes pris par le coordinateur. Cette mesure n'est donc pas suffisante pour soulager le Conseil d'administration de BRUGEL, porteur de toutes les missions de cette dernière.

Afin d'illustrer en chiffre la charge de travail de BRUGEL, il est intéressant de souligner que 545 documents ont été produits par BRUGEL depuis 12 ans, sous formes de décisions, avis ou autres documents formels. En ce moment, BRUGEL compte 30 agents, gère un budget de 4,870 millions euros, supervise les transactions de 500.000 certificats verts par an pour un montant de 54 millions d'euros, organise de nombreuses consultations, suit 34 titulaires de licence de fourniture, etc.

Concrètement, le conseil d'administration se réunit toutes les deux semaines, soit 25 séances par an. En moyenne, les séances du CA durent environ 4h00, se déroulent durant les heures de travail et demandent de 4 à 8 heures de préparation, sans compter les déplacements. Elles sont souvent précédées de réunions diverses (réunions syndicales, présentations d'étude, discussions avec les acteurs, interview d'embauche avec les candidats, etc.) auxquelles il faut rajouter les procédures écrites (corrections apportées, traductions et décisions urgentes). Le président du CA participe systématiquement aux réunions officielles : FORBEG, comité de

marché ATRIAS, invitation par le Parlement ou les Ministres... ainsi qu'à des réunions avec le secteur.

En conclusion, le relevé de l'évolution de la nature et des compétences de BRUGEL démontre clairement une augmentation de ses missions et un accroissement important dans le degré de responsabilité de ses administrateurs et président. En principe, une telle évolution devrait également s'accompagner par une restructuration de l'organe dirigeant de BRUGEL, ou du moins par la mise en place d'une rémunération équivalente pour leur degré de responsabilité. Or, aucune mesure dans ce sens n'a été prise. Pire, par une application des mesures générales relatives à la transparence des mandats publics<sup>4</sup>, la rémunération des membres du CA a été drastiquement diminuée par application d'un plafond<sup>5</sup>. Cette diminution de rémunération est d'autant plus frappante lorsqu'elle est comparée aux rémunérations perçues par les organes dirigeants des autres autorités de régulation en Belgique (voir annexe). La structure dirigeante de BRUGEL est singulièrement économe.

### 4.3 Procédure de sélection des administrateurs et président

- Les membres du Conseil d'administration de BRUGEL sont des experts qualifiés désignés suite à une procédure de sélection par un jury

Contrairement à la plupart des mandats publics, les membres du Conseil d'administration de BRUGEL sont désignés à la suite d'une procédure concurrentielle sur base d'une évaluation de leur expertise effectuée par un jury indépendant. Ainsi, l'article 30ter, §§2,3 et 4, de l'ordonnance électricité prévoit que :

*« § 2. La sélection des administrateurs se fait sur proposition **d'un jury**, composé d'un président et de deux assesseurs désignés par le Gouvernement sur la base des critères suivants :*

*- un assesseur doit disposer de connaissances spécifiques dans le secteur de l'énergie. A ce titre, il exerce soit une fonction de haut niveau dans le secteur de l'électricité ou du gaz, soit une fonction de haut niveau dans la régulation des marchés de réseau tels que les télécommunications, les chemins de fer ou les services postaux, soit il fait partie du personnel académique d'une université ou d'une haute école ;*

*- un assesseur doit disposer de connaissances spécifiques dans le secteur de l'eau. A ce titre, il exerce soit une fonction de haut niveau dans le secteur de l'eau, soit fait partie du personnel académique d'une université ou d'une haute école ;*

*- le président du jury doit disposer de connaissances dans le secteur de l'énergie et de l'eau ;*

---

<sup>4</sup> Ordonnance du 14 décembre 2017 conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics et ses arrêtés d'exécution.

<sup>5</sup> Pour un administrateur, de 20.000 € à 3.600 €, soit une diminution de 82 %.

- les membres du jury comprennent le français et le néerlandais ;

- les membres du jury doivent respecter les règles d'incompatibilité visées à l'article 30quinquies, § 2, applicables aux administrateurs de Brugel.

Une indemnité forfaitaire brute de 1.500 euros est allouée aux membres du jury pour chaque procédure de sélection. Le Gouvernement peut adapter ce montant forfaitaire en tenant compte de l'indice des prix à la consommation.

§ 3. L'appel à candidatures pour les administrateurs est publié au Moniteur belge et dans quatre journaux belges de couverture nationale ; un délai minimum de trente jours s'écoule entre cette publication au Moniteur belge et la date limite de dépôt des candidatures.

Au vu du dossier des candidats, **le jury opère une première sélection de ceux-ci**. Le jury peut décider de l'organisation d'une épreuve consistant en une étude de cas, pour les candidats retenus.

Les candidats retenus sont convoqués par le jury à un entretien.

**Pour chaque fonction, le jury attribue aux candidats une des mentions suivantes :**

**A : convient particulièrement pour la fonction ;**

**B : convient pour la fonction ;**

**C : ne convient pas pour la fonction.**

La sélection intervient parmi les candidats ayant obtenu la mention A ou B, en tenant compte de leurs complémentarités.

Les noms des candidats non retenus ne sont pas publiés.

§ 4. **Les administrateurs :**

1° sont d'une conduite répondant aux exigences de la fonction ;

2° sont **porteurs d'un diplôme de master délivré** par une université ou une haute école, ou justifient d'une **expérience d'au moins 10 ans dans le domaine de l'électricité et du gaz** ou, pour l'administrateur spécifique **au secteur de l'eau**, dans le domaine de l'eau ;

3° ont **une bonne connaissance de la situation environnementale, sociale, économique et institutionnelle** de la Région de Bruxelles-Capitale ;

4° ont des **connaissances approfondies du secteur de l'électricité et du gaz ou de l'eau :**

- pour les administrateurs spécifiques au secteur de l'énergie, ces connaissances portent sur au moins un des aspects suivants : technique gaz, technique électricité, juridique, organisationnel, financier, protection des consommateurs, concurrence, électricité verte ; ou à défaut, dans la régulation des marchés de réseau, tels que les télécommunications, les chemins de fer ou les services postaux ;

- pour l'administrateur spécifique au secteur de l'eau, ces connaissances portent sur au moins un des aspects suivants : juridique, organisationnel, financier, protection des consommateurs, concurrence, ainsi que sur au moins l'un des aspects techniques suivants : distribution de l'eau potable, assainissement des eaux usées, gestion alternative de l'eau ;

5° ont la capacité d'appréhender les marchés de l'électricité, du gaz ou le secteur de l'eau en site urbain, particulièrement dans les dimensions environnementales, sociales et économiques ;

6° démontrent le souci de l'intérêt général, d'esprit d'indépendance par rapport aux acteurs du marché de l'énergie ou de l'eau, et de préoccupations énergétiques ou liées à l'eau intégrant le développement durable et la protection de l'environnement ;

7° ont la capacité de travailler en équipe multidisciplinaire ;

8° disposent d'une disponibilité suffisante pour exercer la fonction, en ce compris la préparation des réunions ;

9° maîtrisent le français et le néerlandais.

§ 5. Le président du conseil d'administration démontre, outre les conditions 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8° énoncées au paragraphe 4 ci-dessus :

1° des connaissances approfondies du secteur de l'électricité, du gaz et de l'eau portant sur au moins cinq des aspects suivants : technique gaz, technique électricité, technique eau, juridique, organisationnel, financier, protection des consommateurs, concurrence, électricité verte ;

2° maîtrise le français et le néerlandais et a une connaissance passive de l'anglais. ». (Nous surlignons)

En outre, ces administrateurs et son président sont soumis à des incompatibilités prévues par l'article 30quinquies, § 2, de l'ordonnance électricité qui prévoit que :

« § 2. Les administrateurs de Brugel ne peuvent exercer, de même que le personnel de Brugel d'autres fonctions susceptibles de compromettre leur indépendance, notamment leur indépendance de tout intérêt commercial lié au secteur de l'électricité et du gaz ou de l'eau et leur objectivité dans l'exercice de leur mandat ou de leur fonction.

Sont incompatibles avec le mandat de président ou d'administrateur de Brugel les fonctions de Ministre, de Secrétaire d'Etat, de membre d'un cabinet ministériel ou de membre d'une assemblée parlementaire, une fonction au sein de Brugel ou au sein de Bruxelles Environnement ou de tout autre organisme d'intérêt public de type A de la Région Bruxelles-Capitale, ainsi que l'exercice de quelque activité ou mandat que ce soit, rémunéré ou non, au profit d'un producteur, d'un gestionnaire de réseau, d'un fournisseur ou d'un intermédiaire ou détenir des parts ou autres intérêts dans des entreprises de gaz ou d'électricité ou dans le secteur de l'eau, ou de travailler, y compris à temps partiel ou comme expert, dans une entreprise d'électricité ou de gaz ou auprès d'un opérateur de l'eau. En outre, il est interdit

*d'exercer une activité quelconque ou un mandat de quelque nature que ce soit, rémunéré ou non, au profit d'un producteur, d'un gestionnaire de réseau, d'un fournisseur, d'un opérateur de l'eau ou d'un intermédiaire dans les deux ans suivant l'expiration du mandat de président ou d'administrateur de Brugel.* » (Nous soulignons).

Au regard du niveau d'expertise sollicitée, de la procédure concurrentielle et des règles d'incompatibilités qui pèsent sur les candidats potentiels, une rémunération adéquate des membres du Conseil d'administration de BRUGEL doit être prévue, à défaut de réaliser une réforme des organes dirigeants de BRUGEL par la création d'un comité de direction.

Pour conclure, BRUGEL constate que son appel à prendre en considération ses spécificités est resté sans réponse, bien qu'une proposition concrète de modification de l'ordonnance ait été déposée ainsi qu'un nouveau statut pour les agents de BRUGEL.

#### 4.4 Encadrement européen

- Les directives européennes visent à garantir l'indépendance du régulateur vis-à-vis de toute entité publique ou privée

BRUGEL considère qu'une telle approche ne semble pas s'inscrire dans la lignée de l'article 35, 5°, a) de la directive 2009/72/CE<sup>67</sup> qui prévoit qu'afin de protéger l'indépendance du régulateur, les États membres doivent veiller à ce que ce dernier « *puisse prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique, bénéficie de crédits budgétaires annuels séparés et d'une autonomie dans l'exécution du budget alloué, et dispose de ressources humaines et financières suffisantes pour s'acquitter de ses obligations* » (Nous soulignons).

La note interprétative de la Commission européenne du 22 janvier 2010 relative à la directive 2009/72 (autorités de régulation) précise à la page 10 la portée de cette disposition en ces termes :

*« In the view of the Commission's services it follows from the respective provisions of the Electricity and Gas Directives that the approval of the budget cannot in any way be used as a means of influencing the NRA's priorities or to jeopardize its ability to carry out its duties and exercise its powers in an efficient and effective manner. [...]. Given the complexity of (energy) regulation, an NRA must be able to attract sufficiently qualified staff with various backgrounds (lawyers, economists, engineers, etc.). »*

Il ressort de ce qui précède que le budget alloué au régulateur doit permettre à celui-ci d'exercer ses compétences d'une manière effective et efficace et disposer du personnel suffisamment qualifié.

---

<sup>6</sup> Article 2, 26° de l'ordonnance électricité telle que modifiée par l'ordonnance du 14 décembre 2006.

<sup>7</sup> Directive 2009/72/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE

Comme déjà souligné plus haut, dans le cas de Brugel, le respect de cette disposition est particulièrement pertinent pour son Conseil d'administration. En effet, le Conseil d'administration de Brugel est le « *fonctionnaire dirigeant* » de celle-ci. En d'autres termes, son champ d'action n'est pas uniquement limité aux choix stratégiques, mais aussi à la gestion au sens propre de l'autorité de régulation. Le plafonnement de rémunération appliqué aux membres du Conseil d'administration pourrait hypothéquer le fonctionnement efficace et effectif de celui-ci. En effet, un plafonnement de rémunération peu proportionnel par rapport à la mission très complexe de régulation pourrait être de nature à limiter le nombre des personnes qualifiées souhaitant postuler pour être membre du Conseil d'administration. La procédure de sélection des candidats pour devenir administrateur ou président de Brugel pourrait être fortement biaisée, car tout expert qualifié serait difficilement enclin à devenir administrateur pour environ 10 euros l'heure<sup>8</sup>. BRUGEL peut raisonnablement supposer que les potentiels candidats seraient rétribués par ailleurs.

Dès lors, BRUGEL se réserve le droit d'utiliser toutes les voies de droit mises à sa disposition pour assurer son bon fonctionnement et son indépendance.

---

<sup>8</sup> 4 heures de réunion + 8 heures de préparation, soit 12 heures au total (voir page 13), rétribuées à 120 €/séance, soit 10 €/h bruts, hors déplacement.

## 5 Conclusion

Par la présente décision, BRUGEL fixe le montant des rémunérations, avantages de toute nature et frais de représentation octroyés à ses membres et décide d'un inventaire des outils de travail mis à leur disposition.

BRUGEL, en tant qu'autorité administrative exemplaire, entend se conformer au cadre légal applicable en Région de Bruxelles-Capitale en matière de transparence. Néanmoins, elle a souhaité mettre en garde quant à l'impact négatif que ces mesures générales auront sur son bon fonctionnement et son indépendance.

BRUGEL constate que son appel à prendre en considération ses spécificités est resté sans réponse, bien qu'une proposition concrète de modification de l'ordonnance en vue de réorganiser le fonctionnement de BRUGEL ait été soumise ainsi qu'un nouveau statut pour les agents de BRUGEL. Cette proposition de restructuration de ses organes dirigeants aurait permis de se conformer à l'ordonnance sur la transparence des rémunérations des mandataires tout en rééquilibrant les rôles et responsabilités. Cette proposition constitue une base de travail à approfondir.

Il appartient aussi au Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de cette proposition de décision. Dans cette attente, BRUGEL gèlera la rémunération de ses administrateurs, président et commissaires, dans les limites de l'incontestablement dû.

\* \*

\*

**Tableau synthétique de comparaison du coût des structures dirigeantes des régulateurs de l'énergie en Belgique**

	<b>CREG</b>	<b>CWaPE</b>	<b>VREG</b>	<b>BRUGEL (jusqu'en 2018)</b>	<b>BRUGEL (à partir de 2019)</b>
<b>Organe décisionnel</b>	Conseil de direction (président + 3 directeurs)	Conseil de direction (président + 4 directeurs)	Conseil d'administration (président + 6 administrateurs)	Conseil d'administration (président + 4 administrateurs)	Conseil d'administration (président + 4 administrateurs)
	Compétences stratégiques et opérationnelles	Compétences stratégiques et opérationnelles	Compétences stratégiques	Responsabilités stratégiques et opérationnelles	Responsabilités stratégiques et opérationnelles
<b>Rémunérations</b>	Président : 249.558 € Directeurs : 199.153 €	Président : 161.000 € Directeurs : 120-145.000 €	<b>Indemnités :</b> 3000 €/an (X 2 pour le président)	<b>Indemnités :</b> Adm. 7.500 €/an Président 16.000 €/an	<b>Indemnités :</b> /
<b>Autres avantages</b>	Voiture de société (16 - 20.000 €/an) + assurance groupe (+/- 15.000 €/an) + divers	Voiture de société + assurance groupe + divers	<b>Jetons de présence :</b> 300€/séance (X 2 pour le président)	<b>Jetons de présence :</b> 500€/séance (600€ pour le président)	<b>Jetons de présence :</b> 120€/séance (300€ pour le président)
<b>Total</b>	230-285.000 €/an	145-200.000 €/an	Pour 10 séances : 6000 €/administrateur 12.000 € président	Maximum : Administrateur 20.000 €/an Président 40.000 €/an	Maximum : Administrateur 3.600 €/an Président 12.000 €/an
<b>Organe de gestion courant</b>	/	/	Algemeen directeur en 3 directeurs	(Suivi journalier : coordinateur)	(Suivi journalier : coordinateur)
<b>Rémunérations</b>	/	/	Tussen 93.680 € et 141.000 € (extralegale voordelen inbegrepen voor de 4 directeurs)	Entre 67.858 € et 98.244 €	Entre 67.858 € et 98.244 €
<b>Coût total</b>	+/- 285.000 € + 3 x +/- 230.000 €  <b>= +/- 975.000 €</b>	+/- 200.000 € + 4 * +/- 160.000  <b>= +/- 840.000 €</b>	RvB: 48.000 € + Directie: +/- 441.000 € <sup>9</sup>  <b>= 489.000 €</b>	CA : 120.000 € + Coord. : 94.000 €  <b>= 214.000 €</b>	CA : 26.400 € + Coord. : 94.000 €  <b>= 120.400 €</b>

<sup>9</sup> 3 directeurs x 100.000 + algemeen directeur 141.000 €