brugel

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE
DE BRUSSELSE REGULATOR VOOR ENERGIE

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

DECISION

(BRUGEL-DECISION-20200122-96*ter*)

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

22/01/2020

Kunstlaan 46 avenue des Arts – B-1000 Bruxelles / Brussel
T: 02/563.02.00 – F: 02/563.02.13
info@brugel.brussels – www.brugel.brussels

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.*
>
> *Ces outils de travail sont restitués dès la fin du mandat au sein de l'organisme public.*
>
> *[…] Elle est soumise à l'approbation du Gouvernement pour tout organisme régional. »*

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, *in fine*, de l'ordonnance transparence, la présente décision est soumise à l'approbation du Gouvernement.

I 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 semblaient plus réunies dans le cadre légal régional modifié 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 (ci-après « *arrêté 2019* »), prévoyait 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 eu d'autres choix que d'appliquer les arrêtés précités. Dans ce cadre, elle a soumis pour

approbation du Gouvernement sa décision 96 du 16 mai 2019 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, 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. Cette décision n'a pas fait l'objet d'approbation par le Gouvernement. Par ailleurs, dans un souci de clarté et de sécurité juridique, BRUGEL avait recommandé 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 des Commissaires du Gouvernement.

Suite à cette décision et à des nombreuses interpellations par BRUGEL sur l'atteinte d'une telle mesure au bon fonctionnement du régulateur et à son indépendance, le Gouvernement a adopté un nouvel *arrêté d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 24 octobre 2019 modifiant l'arrêté d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 24 janvier 2019 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*[1] (ci-après « *arrêté du 24 octobre 2019* »). .

Ainsi, l'article 1er de cet arrêté prévoit ce qui suit :

> *« A l'article 2 de l'arrêté d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 24 janvier 2019 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, les modifications suivantes sont apportées :*
>
> *1°. Au point 1°, un deuxième alinéa, rédigé comme suit « le montant est porté à 500 euros bruts par séance du Conseil d'administration de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale, sans que ce nombre puiss excéder 30 réunions donnant lieu à rémunération est inséré ;*
>
> *2°. Au point 3°, un deuxième alinéa, rédigé comme suit « le montant est porté à 600 euros bruts pour le Président par séance du Conseil d'administration de la Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale, sans que ce nombre puiss excéder 40 réunions donnant lieu à rémunération est inséré»*

[1] *M.B.*, 21.11.2019.

2 Analyse

Vu les considérations juridiques et la décision 96 du 16 mai 2019, le Conseil d'administration de BRUGEL considère qu'il y a lieu de retenir au moins les plafonds de rémunération fixés par arrêté du 24 octobre 2019, mais également ceux des frais de représentation et un inventaire des outils nécessaires à l'exercice du mandat fixés par l'arrêté 2019.

Nonobstant ces considérations, le Conseil d'administration de BRUGEL juge nécessaire de fixer des règles de comptabilisation des réunions. Ceci d'autant plus qu'outre les séances comptabilisées durant lesquelles le CA se réunit, d'autres réunions sont nécessaires au bon fonctionnement de BRUGEL : concertation syndicale, participation à des réunions avec le secteur (ATRIAS, user group ELIA, etc.) ou représentation de la Région dans des forum de discussion (FORBEG par exemple).

BRUGEL travaille et communique exclusivement avec les administrateurs par une plateforme de gestion électronique de documentation. De dix à cinquante documents sont ainsi transmis pour chaque séance ou entre les séances. Ces documents sont souvent volumineux. Aucun document papier n'est remis en séance (hormis des supports de présentation) ou envoyé par voie postale. Il en résulte qu'il appartient aux administrateurs de se connecter à la plateforme électronique et d'imprimer si besoin certains documents. Cette pratique permet également de soulager notre secrétariat.

Par ailleurs, le Conseil d'administration de BRUGEL est constitué de membres qui ne peuvent être impliqués directement dans les secteurs de l'énergie et de l'eau. Les règles d'indépendance et d'incompatibilités sont très strictes. Compte tenu de la haute spécificité de ces secteurs d'activités et de leur rapide évolution, il est indispensable qu'ils participent à des formations, colloques ou séminaires, sans nécessairement y être invités. C'est pourquoi il est proposé, en toute transparence, de prendre en charge les frais liés à ces formations, comme le font d'autres institutions.

3 Décision soumise à l'approbation du Gouvernement

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

- **fixer :**
  - la **rémunération du président à 600 € bruts/séance**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 40 réunions,
  - la **rémunération des commissaires du gouvernement à 150 € bruts/séance**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 40 réunions,
  - la **rémunération des administrateurs à 500 € bruts/séance**, le nombre total des séances ne pouvant excéder les 30 réunions,
  - les **frais de représentation du président** : un plafond de maximum **3.000 €/an** de note de frais au 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 :
  - S'il/elle est empêché.e 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.e pour une plus longue durée, l'administrateur faisant fonction bénéficie des jetons de présence d'un montant équivalent aux jetons de présence du président ainsi que les éventuels frais de représentation.
  - 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.

- Les réunions avec un ou plusieurs acteurs organisées dans le cadre de l'exécution des missions de BRUGEL ou de sa nécessaire représentation au sens de l'article 30quinquies §4 de l'ordonnance électricité, même si elle a lieu le même jour qu'une séance du CA, seront prises en compte comme séance donnant droit à une rémunération pour tous les membres présents.
  Ces réunions font toujours l'objet d'une invitation formelle. Les membres qui y participent sont identifiés selon les besoins du comité/forum/assemblée/… Une liste de présence et un procès-verbal sont rédigés et communiqués au CA. On vise les réunions suivantes :
  - La représentation de BRUGEL à l'extérieur :
    - Au comité de marché ATRIAS, rassemblant les CEO des marchés de l'électricité et du gaz, en général 4 à 5 réunions par an ;
    - Au FORBEG (Forum belge des régulateurs), rassemblant les présidents et directeurs des régulateurs, en général 6 réunions par an ;
    - Les invitations par le Parlement bruxellois ;
    - Les invitations par le ou les Ministres du Gouvernement bruxellois ou leur chef de Cabinet ;
    - S'il échet, les audiences à la Cour des marchés ou autre convocation en justice, tant en défendant comme en demandant ;
    - Les éventuelles réunions bilatérales avec les dirigeants des sociétés régulées ;
  - Au titre de fonctionnaire dirigeant :
    - les réunions avec les syndicats, en Comité de concertation de base ou au comité bien être et sécurité au travail, en principe mensuelles,
    - les évaluations des agents[2] qui ne pourraient être évalués par un supérieur hiérarchique du même rôle linguistique ou bilingue légal ;
    - l'évaluation du coordinateur ;

  La prise en compte de ces réunions se fera dans les limites strictes du nombre maximal de réunions prévues pour le président (#40) ou les administrateurs (#30). Les autres réunions seront actées, mais non rémunérées.

- fixer l'inventaire des **outils nécessaires pour l'exercice du mandat** d'administrateur, du président et des commissaires aux outils suivants :
  - il peut être mis à disposition un outil informatique de type : PC ou tablette ou smartphone ou imprimante et une licence à une suite bureautique nécessaire à la consultation et commentaires des documents transmis ;
  - il peut également être mis à disposition : un abonnement téléphonique ;
  - le remboursement des frais de transport en commun nécessaire à la présence en CA peut se faire sur base de justificatifs ;
  - Le montant total de l'avantage ne peut excéder les 1.000 €/an en prenant en compte la valeur d'amortissement de l'outil.
  - Ces outils de travail seront restitués à BRUGEL dès la fin du mandat ou, pour les abonnements, ceux-ci sont arrêtés.
  - Ces avantages toutes natures seront déclarés fiscalement à hauteur des montants prévus dans la circulaire du SPF Finances ; en d'autres termes, ils sont fiscalement imposés.

[2] En 2020, pour l'évaluation portant sur 2019, 7 agents !

Par ailleurs, et en toute transparence, BRUGEL prendra en charge les frais liés à la participation à des colloques et séminaires de ses administrateurs au même titre que les membres de son personnel, sur la base de talons d'inscriptions, factures ou tickets de caisse originaux remis à BRUGEL pour inscription ou remboursement. Tous les frais seront approuvés par le CA, sans pouvoir dépasser les 3.000 €/an ou 6.000 € sur deux ans.

Ces montants seront indexés chaque année lors du premier paiement annuel en prenant en compte l'indice santé du mois précédant le versement (soit généralement celui du mois de mars pour un paiement trimestriel avant le 15 avril).

Cette décision porte ses effets depuis le 1er décembre 2018.

4 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 se réjouit du fait que son appel à prendre en considération ses spécificités a été entendu par le Gouvernement par l'adoption d'un nouvel arrêté 2019. Néanmoins, elle considère que cette unique mesure n'est pas suffisante pour garantir le bon fonctionnement de BRUGEL et son indépendance. Elle insiste de nouveau sur la nécessité d'entamer une réflexion plus profonde sur la réorganisation de BRUGEL et l'équilibre des responsabilités et rémunérations de ses organes dirigeants qui doit toujours être revu. Par ailleurs, BRUGEL est contente de constater que le Gouvernement a confirmé[3] sa volonté de s'inscrire dans la démarche proposée, tout en adoptant l'arrêté du 24 octobre 2019 à titre de mesure transitoire.

Il appartient au Gouvernement d'approuver cette proposition de décision et de fixer à sa prise d'effet au 1er décembre 2018.

* *

*

[3] Note d'accompagnement de l'arrêté du 24 octobre 2019.