

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

9 juillet 2019

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**visant à lier le salaire variable
des dirigeants des entreprises publiques
autonomes à la réalisation d'objectifs
qualitatifs en matière de missions
de service public**

(déposée par
Mme Laurence Zanchetta et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

9 juli 2019

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de koppeling van het variabel
salaris van de bestuurders van de autonome
overheidsbedrijven aan de verwezenlijking
van kwalitatieve doelstellingen inzake de
taken van openbare dienstverlening**

(ingediend door
mevrouw Laurence Zanchetta c.s.)

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beige gekleurd papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 0820/001.

La crise financière nous a montré combien le secteur bancaire était déconnecté de l'économie réelle. Elle a aussi mis en lumière les salaires de ses dirigeants qui étaient, eux, déconnectés de toute réalité économique et de la réalité de la politique salariale mise en œuvre dans leur entreprise. Alors que, suite à la crise économique, les mots "indexation" et "croissance de la norme salariale" sont presque devenus tabous dans la sphère patronale, les rémunérations des grands patrons, elles, ne connaissent pas la crise. Ce paradoxe honteux n'est pas l'apanage du secteur bancaire et des entreprises du BEL20. Dans les entreprises publiques autonomes (EPA), les salaires de certains dirigeants semblent, eux aussi, déconnectés de la réalité économique. Certains dirigeants d'EPA voient même leur rémunération dépasser celles de dirigeants d'importantes entreprises privées.

Cette situation est un réel paradoxe: les EPA, instituées par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, répondaient à une volonté du législateur de concilier au mieux intérêt général et modernité, en tentant à la fois d'assurer la compétitivité de ces entreprises dans leurs activités concurrentielles et de veiller à ce qu'elles assument leurs missions de service public. L'État fédéral leur confiant des missions de service public, les EPA remplissent en effet un rôle "non économique" de premier plan dans la vie de nos concitoyens: l'une des caractéristiques de la loi du 21 mars 1991 précitée réside d'ailleurs "(...) dans la dissociation, parmi les activités des entreprises publiques autonomes, entre celles qui relèvent du service public et celles qui n'en relèvent pas, parfois qualifiées de commerciales"¹.

Les entreprises publiques autonomes, créées par l'État pour garantir à la population la fourniture de services à un prix abordable sur l'ensemble du territoire, disposent de droits en matière d'autonomie de gestion ou d'organisation interne. Elles doivent néanmoins se conformer à des devoirs vis-à-vis de la population, c'est-à-dire satisfaire ses attentes en matière de service public.

¹ Cfr. "Les privatisations en Belgique: les mutations des entreprises publiques 1988-2008", J. Moden, Ed. du CRISP.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 54 0820/001.

De financiële crisis heeft aangetoond hoe groot de kloof is tussen de banksector en de reële economie. Die crisis heeft ook de aandacht gevestigd op de beloning van de bedrijfsleiders, waaruit blijkt dat iedere voeling met zowel de economische realiteit als het loonbeleid van de ondernemingen zoek is. Terwijl de woorden "indexering" en "verhoging van de loonnorm" als gevolg van de economische crisis in werkgeverskringen bijna taboe zijn geworden, hebben de salarissen van de bedrijfsleiders helemaal geen last van de crisis. Die schandelijke paradox bestaat overigens niet alleen in het bankwezen en in de BEL20-ondernemingen. Ook in de autonome overheidsbedrijven (AOB's) lijkt de kloof tussen de salarissen van bepaalde bestuurders en de economische realiteit enorm. Het salaris van sommige AOB-bestuurders ligt zelfs hoger dan dat van de bestuurders van grote privéondernemingen.

Die situatie is een echte paradox: de bij de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ingestelde AOB's beantwoordden aan een streven van de wetgever het algemeen belang en een moderne aanpak zo goed mogelijk met elkaar te verzoenen. Daarbij was het zaak de concurrentiekracht van de overheidsbedrijven in hun concurrerende activiteiten veilig te stellen en er tegelijk op toe te zien dat ze hun taken van openbare dienstverlening vervullen. De Federale Staat belast de AOB's met taken van openbare dienstverlening en daardoor spelen ze in het leven van onze medeburgers een zeer belangrijke "niet-economische" rol: een van de kenmerken van voormelde wet van 21 maart 1991 ligt trouwens "dans la dissociation, parmi les activités des entreprises publiques autonomes, entre celles qui relèvent du service public et celles qui n'en relèvent pas, parfois qualifiées de commerciales"¹.

De autonome overheidsbedrijven werden door de Staat opgericht om ervoor te zorgen dat op het hele grondgebied aan de bevolking diensten kunnen worden verstrekt tegen een betaalbare prijs; daarom hebben ze rechten inzake beheersautonomie of interne organisatie. Ze hebben echter ook verplichtingen ten aanzien van de bevolking en moeten met name beantwoorden aan haar verwachtingen op het vlak van de openbare dienstverlening.

¹ Zie Les privatisations en Belgique: les mutations des entreprises publiques 1988-2008, J. Moden, Uitg. CRISP.

Face à ce rôle et à ces missions de service public, la publication annuelle des rémunérations de certains dirigeants d'EPA entraîne incompréhension et colère auprès de nombre de nos concitoyens. D'aucuns s'étonnent que, malgré les différentes initiatives législatives prises en matière de rémunération s'appliquant, entre autres, aux EPA, certaines rémunérations continuent à croître indépendamment de la morosité économique ou indépendamment de la qualité moindre de certains services rendus à la population.

La loi du 6 avril 2010², dernière initiative en date visant à renforcer le gouvernement d'entreprise dans les sociétés cotées et les entreprises publiques autonomes³, instaure, certes, des limites aux indemnités de départ et des règles en matière de rémunération variable mais, si cette loi apporte quelques avancées, elle ne peut combler le fossé existant entre quelques rémunérations apparaissant vertigineuses et les difficultés économiques d'une majorité au sein de la population qui subit encore, directement ou indirectement, les effets d'une crise financière sans précédent.

Cette "incompréhension salariale" se voit encore renforcée par la diminution réelle de la qualité des services offerts par les EPA à nos concitoyens. En effet, qu'il s'agisse de la ponctualité des trains, historiquement basse pour le groupe SNCB, de la qualité du service postal, de plus en plus médiocre, ou du prix du timbre, de plus en plus élevé, chez Bpost, le sentiment de bénéficier, d'un service de moindre qualité est de plus en plus répandu dans la population.

Face à ces constats, il est bon de s'interroger et de voir comment mieux définir et évaluer les missions de service public confiées aux EPA. Comment, dans le cadre de la loi de 1991 précitée, l'État peut-il à la fois prendre en considération la disproportion de certains salaires et la qualité du (des) service (s) et des missions d'intérêt général rendus par les EPA à la population?

Une réponse juste et objective réside évidemment dans la plus grande responsabilisation du top management des EPA au respect des différentes missions de service

In het licht van die rol en van de taken van openbare dienstverlening zorgt de jaarlijkse bekendmaking van de salarissen van bepaalde AOB-bestuurders voor onbegrip en woede bij tal van onze medeburgers. Sommigen zijn verwonderd dat, in weerwil van de diverse wetgevende initiatieven inzake lonen die onder meer op de AOB's van toepassing zijn, bepaalde lonen blijven stijgen, ondanks de belabberde economische toestand en ondanks het feit dat de kwaliteit van sommige diensten aan de bevolking afgenomen is.

Het jongste initiatief om het deugdelijk bestuur bij de genoteerde vennootschappen en de autonome overheidsbedrijven te versterken², is wet van 6 april 2010³. Die wet stelt beperkingen in voor de ontslagvergoedingen en legt regels op met betrekking tot de variabele remuneratie. Ze vormt dan ook een stap vooruit, maar kan de kloof niet dichten tussen een handvol salarissen die duizelingwekkend hoog lijken en de economische moeilijkheden van de meerderheid van de bevolking, die nog direct of indirect de gevolgen ondergaat van een ongeziene financiële crisis.

Dat onbegrip omtrent de topsalarissen wordt nog versterkt door de reële daling van de kwaliteit van de diensten die de AOB's aan onze medeburgers verstrekken. Of het nu gaat om de historisch slechte stiptheid van de treinen bij de NMBS, dan wel om de tanende kwaliteit van de postdiensten en de steeds duurdere postzegels bij Bpost, de bevolking heeft gaandeweg het gevoel dat de kwaliteit van de dienstverlening daalt.

Gelet op die vaststellingen is het goed zich vragen te stellen en na te gaan hoe de aan de AOB's opgelegde taken van openbare dienstverlening beter kunnen worden afgebakend en geëvalueerd. Hoe kan de Staat, in het kader van voormelde wet van 1991, rekening houden met zowel de onevenredigheid van bepaalde lonen, als de kwaliteit van de dienst(en) en de taken van algemeen belang die de AOB's leveren c.q. vervullen ten behoeve van de bevolking?

Uiteraard ligt een billijke en objectieve oplossing in een grotere responsabilisering van de topmanagers van de AOB's, opdat zij zich naar behoren kwijten van de

² Loi du 6 avril 2010 visant à renforcer le gouvernement d'entreprise dans les sociétés cotées et les entreprises publiques autonomes et visant à modifier le régime des interdictions professionnelles dans le secteur bancaire et financier.

³ "(...) Les composantes variables de la rémunération devraient être liées à des critères de performance prédéterminés et mesurables, notamment des critères de nature non financière (...)" Cfr. recommandation de la Commission européenne 2009/385/CE concernant le régime des rémunérations des administrateurs de sociétés cotées (6^e considérant)

² Wet van 6 april 2010 tot versterking van het deugdelijk bestuur bij de genoteerde vennootschappen en de autonome overheidsbedrijven en tot wijziging van de regeling inzake het beroepsverbod in de bank- en financiële sector.

³ Zie Aanbeveling van de Commissie van 30 april 2009 ter aanvulling van Aanbeveling 2004/913/EG en Aanbeveling 2005/162/EG wat betreft de regeling voor de beloning van bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen (considerans 6): "De variabele beloningscomponenten dienen daarom te worden gerelateerd aan vooraf vastgestelde en meetbare prestatiecriteria, waaronder niet-financiële criteria".

public définies dans les contrats de gestion conclus entre elles et l'État. Rappelons à ce propos l'importance de ces contrats de gestion, véritables "tableaux de bord" dans lesquels l'État fixe les missions de service public, définies par la loi, et qui précisent leurs modalités d'exécution.

Lier le montant de la rémunération de l'administrateur délégué des EPA au respect de la bonne exécution des missions de service public apparaît donc comme une solution concrète et recommandable⁴. Cependant, il convient de différencier le salaire fixe des dirigeants (dont le montant se doit d'être conforme à ce qui est appliqué par ailleurs) et le salaire variable.

Certaines EPA établissent déjà un lien entre la rémunération variable des dirigeants et certains objectifs "non commerciaux". Cependant, il s'agit d'initiatives propres aux EPA émanant de leur comité de nomination et de rémunération; initiatives qui demeurent parcellaires et isolées.

Certains contrats de gestion prévoient explicitement un lien entre certains objectifs qualitatifs liés aux missions de service public et la dotation accordée par l'État. C'est ainsi que l'ancien contrat de gestion d'Infrabel stipule que la dotation d'exploitation de l'Entreprise dépend des résultats relatifs à la ponctualité. L'idée de lier une partie variable de la dotation accordée à une Entreprise en fonction de certains objectifs qualitatifs à atteindre en matière de missions de service public est certes intéressante, mais de mauvais résultats entraînent une sanction financière non pas pour le manager mais bien pour l'Entreprise, et donc pour le citoyen lui-même. Dans le cas d'Infrabel, les mauvais résultats de ces dernières années ont pu entraîner un malus qui correspond, *in fine*, à de l'argent en moins disponible pour améliorer le service aux navetteurs. Pour 2010, la ministre précisait que ce non-respect des objectifs correspondait à une diminution de la dotation d'exploitation de 2 160 894,81 euros⁵.

Plutôt que d'étendre un système de bonus-malus, lié à certains objectifs qualitatifs liés à la bonne exécution de

verschillende in de overeenkomsten tussen die bedrijven en de Staat opgenomen taken van openbare dienstverlening. Er zij in dat opzicht herinnerd aan het belang van die beheersovereenkomsten, die gelden als echte "scoreboards" waarin de Staat de bij wet vastgestelde taken van openbare dienstverlening bepaalt en waarin de nadere uitvoeringsregels worden aangegeven.

Het bedrag van het salaris van de gedelegeerd bestuurders van de AOB's koppelen aan de goede uitvoering van de taken van openbare dienstverlening, lijkt dus een concrete en aanbevelenswaardige oplossing⁴. Er moet echter een onderscheid worden gemaakt tussen het vast loon van de bestuurders (waarvan het bedrag moet overeenstemmen met wat elders gangbaar is) en het variabel loon.

Sommige autonome overheidsbedrijven maken de variabele vergoeding van de bedrijfsleiders afhankelijk van het al dan niet halen van bepaalde "niet-commerciële" doelstellingen. Dit gebeurt echter op eigen initiatief van de betrokken overheidsbedrijven, met name van hun intern benoemings- en vergoedingscomité; het blijft dus bij geïsoleerde gevallen her en der.

Bepaalde beheersovereenkomsten leggen een uitdrukkelijke link tussen bepaalde kwalitatieve doelstellingen die verband houden met de taken van openbare dienstverlening en de door de Staat toegekende dotatie. Zo bepaalt bijvoorbeeld de voormalige beheersovereenkomst van Infrabel dat de werkingstoelage van dat overheidsbedrijf afhangt van de stiptheidscijfers. Hoewel het weliswaar interessant kan zijn een variabel gedeelte van de aan een overheidsbedrijf toegekende dotatie te doen afhangen van bepaalde kwalitatieve doelstellingen inzake dienstverlening, wordt niet de manager, maar wel het overheidsbedrijf – en dus de burger zelf – gestraft in geval van slechte resultaten. In het geval van Infrabel hebben de slechte resultaten van de jongste jaren het bedrijf een malus kunnen opleveren, wat *in fine* inhoudt dat er minder middelen beschikbaar zijn om de dienst voor de pendelaars te verbeteren. De minister preciseerde dat de werkingstoelage van Infrabel voor 2010 met 2 160 894,81 euro werd verminderd, omdat de doelstellingen niet werden gehaald⁵.

De indieners pleiten er veeleer voor dergelijke doelstellingen te koppelen aan het variabele loon van het

⁴ "(...) Les composantes variables de la rémunération devraient être liées à des critères de performance prédéterminés et mesurables, notamment des critères de nature non financière (...)" Cfr. recommandation de la Commission européenne 2009/385/CE concernant le régime des rémunérations des administrateurs de sociétés cotées (6^e considérant).

⁵ <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=53&dossierID=53-B027-612-0014-0000201000033.xml>.

⁴ Zie Aanbeveling van de Commissie van 30 april 2009 ter aanvulling van Aanbeveling 2004/913/EG en Aanbeveling 2005/162/EG wat betreft de regeling voor de beloning van bestuurders van beursgenoteerde ondernemingen, considerans 6, op.cit.

⁵ <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=nl&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=53&dossierID=53-B027-612-0014-0000201000033.xml>.

missions de services publics et se rapportant à la dotation accordée par l'État aux EPA, les auteurs plaident plutôt pour une liaison entre de pareils objectifs et le salaire variable du management des EPA. En effet, l'intégration au sein des contrats de gestion d'indicateurs qualitatifs de performances liés à la bonne exécution des missions de service public, propres à chaque EPA, serait un incitant simple et efficace pour renforcer la motivation des dirigeants d'EPA à assumer au mieux leur mission de service à la population.

De plus, cela permettrait de dégager, avant chaque contrat de gestion, des axes prioritaires selon les manquements objectifs constatés. Lier ces manquements au salaire variable du management des EPA permettrait donc à la fois de responsabiliser davantage le management quant au respect des missions de service public et à la "qualité" du service rendu à la population, mais aussi d'adapter ces objectifs qualitatifs de manière pragmatique selon les manquements constatés.

Laurence ZANCHETTA (PS)
Mélicha HANUS (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Sophie THÉMONT (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Ahmed LAAOUEJ (PS)

management van de autonome overheidsbedrijven, en dus af te zien van de verruiming van een bonus-malus-regeling op grond van bepaalde kwalitatieve doelstellingen inzake de behoorlijke uitvoering van de taken van openbare dienstverlening, waarvan de door de Staat aan het autonome overheidsbedrijf toegekende dotatie afhankelijk wordt gemaakt. Beheersovereenkomsten met kwalitatieve prestatie-indicatoren die verband houden met de behoorlijke uitvoering van de – voor elk autonoom overheidsbedrijf specifieke – taken van openbare dienstverlening, zouden de leidinggevenden van de autonome overheidsbedrijven er op eenvoudige én efficiënte wijze sterker toe aanzetten hun dienstverlenende taak aan de bevolking zo goed mogelijk te vervullen.

Bovendien zou men rekening kunnen houden met de vastgestelde objectieve tekortkomingen bij het uittekenen van prioritaire beleidslijnen, vooraleer een beheersovereenkomst tot stand komt. Door die tekortkomingen te verbinden aan het variabele loon van het management van de autonome overheidsbedrijven, kan men dus zowel het management beter responsabiliseren voor het vervullen van de taken van openbare dienstverlening en voor de kwaliteit van de aan de bevolking verleende dienst, als die kwalitatieve doelstellingen op pragmatische wijze aan de vastgestelde tekortkomingen aanpassen.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que la financiarisation de l'économie a entraîné une explosion des salaires des dirigeants des entreprises;

B. considérant que la crise financière impose de re-connecter les rémunérations à la réalité économique;

C. considérant que les entreprises publiques autonomes (EPA) ne peuvent pas s'inscrire dans une politique de rémunération excessive pour leurs dirigeants;

D. considérant que les EPA doivent, de par leur nature et leurs missions, accorder davantage d'importance à la bonne réalisation des missions de service public;

E. considérant que, de par leur nature, les EPA doivent être encouragées à faire de leurs missions de service public de véritables critères de performance;

F. considérant que la liaison entre la rémunération des dirigeants des EPA à la bonne réalisation de missions de service public serait un moyen efficace et tout indiqué dans cette optique;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

1. d'identifier, pour chaque EPA, les missions de service public propres à chacune devant faire l'objet d'une attention particulière;

2. d'exposer au Parlement les missions de service public ainsi identifiées et d'engager un débat à ce sujet;

3. d'indiquer, dans chaque contrat de gestion, les missions de service public identifiées et devant faire l'objet d'objectifs identifiés, mesurés et mesurables;

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. geeft aan dat de financiering van de economie heeft geleid tot een explosieve stijging van de salarissen van de bedrijfsleiders;

B. is er zich van bewust dat de vergoedingen op grond van de financiële crisis opnieuw moeten worden afgestemd op de economische realiteit;

C. wijst erop dat de autonome overheidsbedrijven hun bedrijfsleiders geen bovenmatige vergoeding mogen betalen;

D. geeft aan dat de autonome overheidsbedrijven, op grond van hun aard en hun taak, meer belang moeten hechten aan de behoorlijke uitvoering van hun taak van openbare dienstverlening;

E. attendeert erop dat de autonome overheidsbedrijven, op grond van hun aard, moeten worden aangemoedigd hun taken van openbare dienstverlening als echte prestatiecriteria te beschouwen;

F. is zich ervan bewust dat het aan elkaar koppelen van de vergoeding van de bedrijfsleiders van de autonome overheidsbedrijven en de behoorlijke uitvoering van de taken van openbare dienstverlening in dat verband een efficiënt en aangewezen middel zou zijn;

VERZOEKT DE REGERING:

1. voor elk autonoom overheidsbedrijf afzonderlijk na te gaan aan welke voor elk bedrijf specifieke taken van openbare dienstverlening bijzondere aandacht moet worden besteed;

2. de aldus bepaalde taken van openbare dienstverlening in het Parlement toe te lichten en het debat daarover aan te gaan;

3. in elke beheersovereenkomst melding te maken van de vastgestelde taken van openbare dienstverlening, die moeten leiden tot welbepaalde, afgemeten en meetbare doelstellingen;

4. de lier la rémunération variable des dirigeants (CEO et comité de direction) des EPA (selon une clé de répartition fixée par le comité ad hoc, et approuvée par le gouvernement), à la réalisation de ces objectifs.

20 juin 2019

Laurence ZANCHETTA (PS)
Mélicca HANUS (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Sophie THÉMONT (PS)
Malik BEN ACHOUR (PS)
Daniel SENESAEL (PS)
Ahmed LAAOUEJ (PS)

4. de variabele vergoeding van de bedrijfsleiders (CEO en directiecomité) van de autonome overheidsbedrijven te koppelen aan de verwezenlijking van die doelstellingen, volgens een verdeelsleutel bepaald door het ad-hoccomité en goedgekeurd door de regering.

20 juni 2019