

MONITEUR BELGE

BELGISCH STAATSBLAD

Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005.

Le *Moniteur belge* peut être consulté à l'adresse :
www.moniteur.be

Direction du Moniteur belge, rue de Louvain 40-42,
1000 Bruxelles - Conseiller : A. Van Damme

Numéro tél. gratuit : 0800-98 809

177e ANNEE



N. 302

Publicatie overeenkomstig artikelen 472 tot 478 van de programmawet van 24 december 2002, gewijzigd door de artikelen 4 tot en met 8 van de wet houdende diverse bepalingen van 20 juli 2005.

Dit *Belgisch Staatsblad* kan geconsulteerd worden op :
www.staatsblad.be

Bestuur van het Belgisch Staatsblad, Leuvenseweg 40-42,
1000 Brussel - Adviseur : A. Van Damme

Gratis tel. nummer : 0800-98 809

177e JAARGANG

JEUDI 18 OCTOBRE 2007

DONDERDAG 18 OKTOBER 2007

SOMMAIRE

Lois, décrets, ordonnances et règlements

Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion

17 AOUT 2007. — Arrêté royal relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, p. 53949.

17 AOUT 2007. — Arrêté royal relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, p. 53962.

17 AOUT 2007. — Arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF), p. 53990.

Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement

28 SEPTEMBRE 2007. — Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux produits cosmétiques, p. 54016.

Gouvernements de Communauté et de Région

Communauté française

Ministère de la Communauté française

2 JUILLET 2007. — Décret visant le subventionnement de la formation des jeunes footballeurs, p. 54021.

14 SEPTEMBRE 2007. — Arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté royal du 21 avril 1965 portant statut pécuniaire du personnel scientifique de l'Etat, p. 54027.

INHOUD

Wetten, decreten, ordonnances en verordeningen

Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, bl. 53949.

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, bl. 53962.

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO), bl. 53990.

Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu

28 SEPTEMBER 2007. — Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 oktober 1997 betreffende cosmetica, bl. 54016.

Gemeenschaps- en Gewestregeringen

Franse Gemeenschap

Ministerie van de Franse Gemeenschap

2 JULI 2007. — Decreet houdende subsidiëring van de opleiding van de jonge voetbalspelers, bl. 54024.

14 SEPTEMBER 2007. — Besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap houdende wijziging van het koninklijk besluit van 21 april 1965 tot vaststelling van het statuut van het wetenschappelijk personeel der wetenschappelijke inrichtingen van de Staat, bl. 54028.

LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN

SERVICE PUBLIC FEDERAL BUDGET ET CONTROLE DE LA GESTION

F. 2007 — 4171

[C - 2007/03451]

17 AOUT 2007. — Arrêté royal relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral

RAPPORT AU ROI

Sire,

L'arrêté que nous avons l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté découle de la Note « Pour une maîtrise globale des risques dans les SPF et SPP » présentée par la Ministre du Budget et approuvée par le Conseil des Ministres le 30 juin 2006. Il a pour but de contribuer à créer les conditions pour que le modèle de « chaîne de contrôle » (*single audit*), présenté dans cette Note, puisse se concrétiser.

Déjà, l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de Contrôle interne au sein des Services publics fédéraux a créé l'obligation, pour chaque Service public fédéral et Service public fédéral de Programmation, d'assurer le bon fonctionnement de son système de contrôle interne. En d'autres termes, il instituait pour chacun des responsables l'obligation de mettre en place des mécanismes de nature à garantir que les objectifs qui leur sont fixés seront atteints.

S'appuyant sur ce texte fondateur, le présent arrêté royal adapte, précise et complète certaines dispositions de manière à clarifier la répartition des responsabilités et à fixer un cadre de référence partagé au sein de l'Administration fédérale. Dans sa conception, il reste fidèle à la démarche de la réforme Copernic, qui visait notamment à « donner plus d'autonomie aux managers de la fonction publique dans l'utilisation des moyens mis à leur disposition en vue de réaliser les objectifs de l'organisation » (Rapport au Roi joint à l'arrêté royal du 26 mai 2002, chapitre premier, point 2).

Enfin, considérant que les concepts de gestion que recouvre la notion de contrôle interne ne sont pas propres aux services publics fédéraux, le présent arrêté royal étend le champ d'application de l'arrêté royal du 26 mai 2002 à la quasi-totalité des entités pour lesquelles Vous, Sire, êtes habilité, de par la Constitution ou de par des lois spécifiques, à régler l'organisation et le fonctionnement : Ministère de la Défense, Régie des Bâtiments, Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, Agence fédérale d'accueil des Demandeurs d'Asile, Service des Pensions du Secteur public et Agence fédérale des médicaments et des produits de santé. L'extension de cet arrêté au Bureau fédéral du Plan requerra une consultation préalable du Conseil central de l'Economie.

COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine le champ d'application du présent arrêté. Relevant organiquement des services publics fédéraux, les services de l'Etat à gestion séparée ne sont pas repris dans une catégorie spécifique. Ils sont néanmoins visés par le présent arrêté.

Cet article définit par ailleurs la dénomination commune « Dirigeants », qui désigne de manière générique le responsable administratif de plus haut niveau au sein d'un Service donné (Président du Comité de direction d'un Service public fédéral, Président d'un Service public fédéral de programmation, Chef de la Défense, Administrateur général ou Administrateur délégué d'un parastatal).

Article 2

L'article 2, § 1^{er}, crée l'obligation pour, chacun des Services énumérés à l'article 1^{er}, d'assurer le bon fonctionnement de son système de contrôle interne.

Le mot « contrôle » ayant, en français comme en néerlandais, deux acceptions possibles, l'arrêté précise qu'il y a lieu de le comprendre dans le sens de maîtrise. La littérature professionnelle d'expression néerlandophone tend d'ailleurs à remplacer l'expression « interne beheersing » en lieu et place de l'expression « interne controle ». En revanche, il n'existe pas d'alternative à l'expression « contrôle interne » en français.

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BUDGET EN BEHEERSCONTROLE

N. 2007 — 4171

[C - 2007/03451]

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het besluit dat we de eer hebben ter uw handtekening voor te leggen vloeit voort uit de nota « Voor een globale beheersing van de risico's in de FOD's en POD's », die de Minister van Begroting heeft voorgesteld en de Ministerraad op 30 juni 2006 heeft goedgekeurd. Het heeft tot doel bij te dragen tot het scheppen van de voorwaarden om het model « controleketen » concreet te kunnen maken. Dit model wordt ook « *single audit* » genoemd en werd voorgesteld in voornoemde nota.

Bij koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten werd reeds de verplichting geschapen voor elke federale overheidsdienst en federale programmatorische overheidsdienst de goede werking van zijn intern controlesysteem te waarborgen. Het voerde met andere woorden voor elke verantwoordelijke de verplichting in, mechanismen op te zetten die waarborgen dat de hen toegemeten doelstellingen worden gehaald.

Dit koninklijk besluit baseert zich op het vorige, dat de grond ervan legt. Het past sommige bepalingen aan, verduidelijkt ze en vult ze aan zodat de verdeling van de verantwoordelijkheden duidelijker wordt en er een gedeeld referentiekader wordt bepaald binnen de federale overheid. Het concept ligt in de lijn van de Copernicushervorming. Deze heeft met name tot doel « aan de managers binnen het openbaar ambt meer autonomie te geven in het gebruik van de middelen die hen ter beschikking worden gesteld met het oog op het realiseren van de doelstellingen van de organisatie » (Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 26 mei 2002, eerste hoofdstuk, punt 2).

De beheersconcepten uit de interne controle zijn niet eigen aan de federale overheidsdiensten. Deze overweging brengt ons ertoe de toepassingsfeer van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 uit te breiden tot zowat alle entiteiten waarvoor u, Sire, bij de grondwet of bij specifieke wetten, bevoegd bent om de organisatie en de werking ervan te regelen. Het gaat om het Ministerie van Landsverdediging, de Regie der Gebouwen, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Dienst der pensioenen van de overheid en het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten. Om dit besluit uit te breiden tot het Federaal Planbureau zal voorafgaand de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven dienen te worden geraadpleegd.

ARTIKELSGEWIJZE COMMENTAAR

Artikel 1

Artikel 1 bepaalt de toepassingsfeer van dit besluit. Organiek gezien behoren de federale overheidsdiensten, de rijksdiensten met afzonderlijk beheer niet tot een specifieke categorie. Toch behoren ze tot de toepassingsfeer van dit besluit.

Dit artikel voert de gemeenschappelijke benaming « leidinggevende » in. Dit is een generieke term en betekent de hoogste bestuursverantwoordelijke binnen een bepaalde dienst (Voorzitter van het directiecomité van een federale overheidsdienst, Voorzitter van een federale programmatorische overheidsdienst, Hoofd Defensie, Administrateur-generaal of gedelegeerde Bestuurder van een parastatale).

Artikel 2

Artikel 2, § 1, legt aan elk van de diensten zoals opgesomd in artikel 1 de verplichting op om de goede werking te verzekeren van zijn interne controlesysteem.

Het woord « controle » heeft zowel in het Frans als in het Nederlands twee betekenissen. Het besluit preciseert dat men het dient te verstaan in de zin van beheersing. De Nederlandse vakliteratuur neigt er toe de uitdrukking in te vullen met « interne beheersing » in de plaats van de « interne controle ». Daarentegen bestaat er geen alternatief voor « contrôle interne » in het Frans.

Conformément à l'optique de « *single audit* » mentionnée dans l'introduction du présent Rapport, l'article 2, paragraphe 2, fixe un référentiel commun, valable pour l'ensemble des Services visés.

La définition qui figurait à l'article 2 de l'arrêté royal du 26 mai 2002, qui était directement inspirée de la définition donnée par le rapport COSO de 1992, apparaît désormais incomplète. Plutôt que de la modifier pour la mettre à jour, il a été décidé de fixer un référentiel dont le contenu pourra évoluer en fonction de l'état de l'art.

Ce référentiel correspond aux normes internationales reconnues en matière de contrôle interne, COSO (1992 et 2004) et INTOSAI (2004).

Les lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public ont été élaborées par un groupe de travail formé de représentants des Cours des comptes de neuf pays et présidé par la Cour des comptes de Belgique, en la personne de M. Dumazy puis de M. Vanstapel. Elles constituent la transposition au secteur public du modèle général « Internal Control – Integrated Framework » présenté dans le rapport COSO de 1992. Le contrôle interne y est défini de la manière suivante :

« Le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par les responsables et le personnel d'une organisation et destiné à traiter les risques et à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation, dans le cadre de la mission de l'organisation, des objectifs généraux suivants :

- exécution d'opérations ordonnées, éthiques, économiques, efficaces et efficaces;
- respect des obligations de rendre compte;
- conformité aux lois et réglementations en vigueur;
- protection des ressources contre les pertes, les mauvais usages et les dommages. »

(source : « Lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public », p. 7).

En d'autres termes, il s'agit de faire en sorte que les succès du management ne soient pas imputables au hasard ou à la chance. Ils doivent résulter d'une démarche prospective de maîtrise.

Cette démarche a toute sa place dans le secteur public. En effet, les gouvernants sont porteurs d'engagements qui ont été pris vis-à-vis des citoyens. Responsables de la réalisation de ces engagements devant le Parlement, ils sont tributaires du bon fonctionnement de l'appareil administratif, qu'ils ne maîtrisent pas directement. Les enjeux de l'amélioration du contrôle interne dans le secteur public dépassent donc la technique et le respect d'obligations légales. L'amélioration du contrôle interne dans le secteur public comporte aussi des enjeux en termes de démocratie.

Dans cette perspective, il est préconisé de travailler sur cinq composantes, qui sont l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication, et le pilotage ou monitoring. Cette présentation en cinq composantes à décliner dans chacun des services et implantations d'une organisation publique figurait déjà dans le rapport COSO de 1992, cité dans le Rapport au Roi de l'arrêté de 2002 (*Moniteur belge* du 31 mai 2002, ed. 3, p. 24134 à 24140). Nous nous limiterons par conséquent à souligner ici les principales évolutions survenues depuis lors.

Environnement de contrôle

L'évaluation de l'environnement de contrôle correspond aux catégories « forces » et « faiblesses » de la matrice SWOT (outil usuel d'analyse stratégique détaillant les forces, faiblesses, opportunités et menaces que doit prendre en compte une organisation).

Il apparaît que les questions de structures et de gestion des ressources humaines que recouvre la notion d'environnement de contrôle sont bel et bien la première étape du déploiement de systèmes de contrôle interne au sein des administrations publiques.

Il convient en particulier de poursuivre le mouvement de modernisation de la gestion des ressources humaines enclenché depuis quelques années, de veiller à l'adéquation des recrutements, d'accroître l'effort de formation en veillant à ce que les formations correspondent aux fonctions exercées par leur bénéficiaire et de valoriser les formations suivies. Il serait également utile d'instaurer une plus grande visibilité sur les compétences des membres du personnel d'une entité donnée, de manière à pouvoir déterminer s'il n'y a pas, au sein de l'organisation, une personne qui soit apte à aider un responsable à traiter une problématique donnée.

Volgens de optiek van « *single audit* » (controleketen) vermeld in de inleiding bij dit verslag, legt artikel 2, § 2, een gemeenschappelijk referentiekader vast dat geldt voor alle bedoelde diensten.

De definitie uit artikel 2 van het gewijzigde besluit was rechtstreeks geïnspireerd op de definitie uit het COSO-rapport van 1992. Ze is onvolledig geworden. In plaats van ze te wijzigen en aan te passen, werd besloten een referentiestelsel te bepalen waarvan de inhoud kan evolueren naargelang de stand van zaken.

Dit referentiestelsel komt overeen met de internationaal erkende criteria inzake interne controle, COSO (1992 en 2004) en INTOSAI (2004).

De hoofdlijnen van INTOSAI inzake de normen voor interne controle in de overheidssector werden uitgewerkt door een werkgroep bestaande uit leden van de Rekenhoven van negen landen. De voorzitter van die werkgroep was lid van het Belgisch Rekenhof. Het gaat om de heer Dumazy, die door de heer Vanstapel werd opgevolgd. Het COSO rapport uit 1992 had een algemeen model vooropgesteld « Internal Control – Integrated Framework ». Dit werd vertaald in normen voor de overheidssector. Interne controle wordt er als volgt gedefinieerd :

« Interne controle is een geïntegreerd proces dat door de verantwoordelijken en het personeel van een organisatie is uitgewerkt en dat is bestemd om risico's te behandelen en een redelijke zekerheid te bieden omtrent de verwezenlijking, in het kader van de opdracht van de organisatie, van de volgende algemene doelstellingen :

- uitvoering van geordende, ethische, zuinige, doeltreffende en doelmatige verrichtingen;
- naleving van de verplichtingen tot rekenschap afleggen;
- overeenstemming met de geldende wetten en regelgeving;
- bescherming van de middelen tegen verlies, wangebruik en schade. »

(bron : « Lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public » (« Hoofdlijnen van INTOSAI inzake interne controlenormen voor de overheidssector »), blz. 7).

Het gaat er met andere woorden om zodanig te handelen dat het welslagen van het management niet toe te schrijven is aan toeval of geluk. Het welslagen moet voortvloeien uit een toekomstgerichte beheersing.

Deze benaderingswijze heeft ook zijn toepassing binnen de overheidssector. De bestuurders zijn immers dragers van engagementen ten opzichte van de burgers. Als verantwoordelijk voor de verwezenlijking van deze engagementen tegenover het Parlement, zijn zij afhankelijk van de goede werking van het overheidsapparaat, die zij niet onmiddellijk beheersen. De inzet om de interne controle te verbeteren binnen de overheidssector overschrijdt dus het technische aspect en de naleving van de wetgeving. De verbetering van de interne controle in de overheidssector bevat ook uitdagingen op het vlak van democratie.

In dit perspectief wordt er aanbevolen te werken met vijf elementen, namelijk : de controleomgeving, risico-inschatting, controleactiviteiten, informatie en communicatie, en monitoring of sturing. Deze vijf elementen kwamen reeds voor in het COSO rapport uit 1992 dat werd aangehaald in het verslag aan de Koning van het besluit van 2002, vermeld in het verslag van het koninklijk besluit van 2002 (*Belgisch Staatsblad* van 31 mei 2002, ed. 3, bl. 24134 t.e.m. 24140). Wij kunnen ons dan hier ook beperken tot de voornaamste ontwikkelingen die er sindsdien zijn gebeurd.

Controleomgeving

De inschatting van de controleomgeving komt overeen met de categorieën « sterke en zwakke punten » uit de SWOT matrix. (Deze matrix is gebruikelijk als instrument voor strategische analyse waarin de bijzonderheden worden gegeven van sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen waarmee een organisatie dient rekening te houden).

Nu is gebleken dat kwesties van structuur en beheer van menselijke middelen die het begrip controleomgeving dekt, wel degelijk de eerste stap vormen in de uitbouw van interne controlesystemen binnen de overheidsdiensten.

Het is in het bijzonder aangewezen de beweging van modernisering van het personeelsbeleid voort te zetten, die sinds enkele jaren aan de gang is, erop toe te zien dat aanwervingen adequaat zijn, de inspanning inzake opleiding te beklemtonen en er daarbij over te waken dat de opleidingen overeenstemmen, met de functies die de mensen in opleiding uitvoeren en de gevolgde opleidingen te valoriseren. Het zou ook nuttig zijn een grotere zichtbaarheid in te voeren op de bevoegdheden van de medewerkers van een bepaalde entiteit. Zo kan men bepalen of er binnen een organisatie een persoon in staat is om een verantwoordelijke te helpen bij de behandeling van een bepaalde problematiek.

Un autre point d'attention réside dans ce que l'on appelle le ton au sommet et le style de management : en effet, pour entraîner leurs collaborateurs dans une démarche d'amélioration du contrôle interne et assurer la crédibilité de la démarche, les managers eux-mêmes se doivent de montrer l'exemple et, au-delà des discours, d'adopter des comportements conformes à une optique de contrôle interne. Ils doivent également favoriser le décloisonnement de l'information et la gestion par projets.

Il sera également utile de réfléchir aux spécificités du contrôle interne dans le secteur public qui résultent de l'articulation entre le politique et l'Administration, et qui sont particulièrement sensibles lorsque l'Administration doit respecter une cadence imposée par le temps politique.

Dans le cadre de la mission qui lui a été confiée par l'arrêté royal du 26 mai 2002, le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion a accordé une attention toute particulière au développement d'outils de diagnostic et d'amélioration de l'environnement de contrôle. Investis d'une mission de conseil, le service Management Support et le Bureau d'Éthique et de Déontologie administratives peuvent être consultés sur ces questions.

Evaluation des risques

Les risques correspondent aux catégories « opportunités » et « menaces » de la matrice SWOT citée plus haut. Autrement dit, il s'agit des paramètres de l'analyse stratégique qui sont affectés par la dimension incertitude.

L'évaluation des risques suppose de dresser l'inventaire des risques, d'apprécier la probabilité et l'impact de chacun, et de les hiérarchiser.

Cette activité s'est significativement professionnalisée en quelques années. La marque tangible de cette évolution réside d'une part dans l'émergence de la fonction de Risk Manager et d'autre part dans la publication d'un modèle COSO 2 dit « Enterprise Risk Management » (ERM). Ce modèle ne se substitue pas au modèle COSO mais le précise en se plaçant du point de vue des managers, qui se fixent des objectifs et ont à maîtriser les risques dans une situation d'incertitude. Ce modèle de gestion des risques présente l'avantage d'être totalement compatible avec l'approche COSO (internal control – integrative framework), dont le statut de cadre de référence pour l'Administration fédérale se trouve confirmé et renforcé par le présent arrêté.

Un autre de ses avantages est de mettre clairement en évidence le fait que la gestion des risques a pour préalable indispensable la formulation des objectifs stratégiques, opérationnels, financiers et de conformité, étant bien entendu qu'un risque se définit comme un événement aléatoire susceptible de compromettre la réalisation de ces objectifs.

La phase d'évaluation des risques doit se conclure par une décision des responsables, qui, chacun pour les objectifs dont il a à répondre, doivent prendre position sur les risques qu'ils acceptent (au sens de prendre un risque), ceux qu'ils transfèrent, ceux qu'ils partagent et ceux qui feront l'objet d'activités de contrôle. C'est cette décision que l'on vise en parlant de « fixation des niveaux de risque acceptables ».

Comme les objectifs, les niveaux de risque acceptables ainsi fixés doivent être à la fois suffisamment réalistes pour être tenables et suffisamment ambitieux pour susciter des progrès au sein de l'organisation.

A titre d'exemple, le ou la Ministre en charge du Budget a, entre autres, pour objectifs de garantir la conformité et la régularité des dépenses. Parmi les événements qui pourraient compromettre la réalisation de cet objectif, se trouve, par exemple, le risque d'erreur. Le nombre de ces erreurs devra être le plus bas possible. Autrement dit, le niveau de risque acceptable sur ces aspects sera proche de zéro. Les responsables des activités qui font intervenir un risque juridique devront donc mettre en œuvre des mécanismes de nature à limiter les risques d'erreur (voir infra : mesures de contrôle).

La fixation du niveau de risque acceptable n'est pas forcément binaire (« prendre le risque »/« refuser le risque »). Dans certains domaines, on peut prévoir une gradation.

Par exemple, un autre objectif du ou de la Ministre en charge du Budget consiste à ce que les factures soient payées correctement. Un des paramètres à prendre en compte réside dans les délais de paiement. Un maximum théorique sera fixé, par rapport auquel le responsable

Een ander aandachtspunt is wat men noemt de toon aan de top en de stijl van het management. Willen managers hun medewerkers meekrijgen in de verbetering van de interne controle en geloofwaardig overkomen, dan moeten ze zelf het voorbeeld geven en los van gepraat zich volgens een optiek van interne controle gedragen. Ze moeten ook de doorstroming van informatie en het projectmatig beheer bevorderen.

Het zal ook nuttig zijn na te denken over wat specifiek is aan interne controle binnen de overheidssector. Dit specifieke ligt in de koppeling van politiek en overheidsdiensten. Het ligt bijzonder gevoelig als de overheidsdiensten een tempo moeten volgen dat aangegeven wordt door de politiek.

In het raam van zijn opdracht toebedeeld bij koninklijk besluit van 26 mei 2002, heeft de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole een zeer bijzondere aandacht besteed aan de ontwikkeling van instrumenten voor diagnose en verbetering van de controleomgeving. De dienst Management Support en het Bureau voor Bestuurlijke Ethiek en Deontologie, die een adviestaak hebben, kunnen voor deze kwesties worden aangesproken.

Risico-inschatting

Risico's komen overeen met de categorieën « kansen » en « bedreigingen » uit de hoger aangehaalde SWOT matrix. Het gaat met andere woorden om de parameters voor strategische analyse die onzekerheid kennen.

Risico-inschatting veronderstelt dat een inventaris wordt gemaakt van de risico's, dat nagegaan wordt met welke waarschijnlijkheid ze zich kunnen voordoen en welke de weerslag van elk ervan is en er een hiërarchie in aan te brengen.

Sinds enkele jaren is deze activiteit behoorlijk professioneel geworden. Deze ontwikkeling is vooral merkbaar in de opgang van de functie van risicobeheerder (risk manager) en in de publicatie van een model COSO 2 genaamd « Ondernemingsrisicomanagement » of « Enterprise Risk Management (ERM) ». Dit model vervangt het COSO - model niet maar werkt het verder uit, en dit meer bepaald vanuit het oogpunt van de managers, die voor zichzelf streefdoelen bepalen en die risico's moeten beheersen in een onzekere toestand. Dit model van risicobeheersing biedt als voordeel volledig overeen te stemmen (compatibel te zijn) met de COSO - benadering (internal control – integrative framework), waarvan het statuut van het referentiekader voor de federale overheid bevestigd en versterkt wordt door onderhavig besluit.

Een ander voordeel van het model is het duidelijk tot uiting brengen van het feit dat het risicobeheer de formulering van strategische, operationele, financiële en conformiteitsdoelstellingen als onmiskenbare basisvoorwaarde heeft. En dit uiteraard met in het achterhoofd dat een risico gedefinieerd wordt als een onverwachte gebeurtenis die het behalen van de vooropgestelde doelstellingen in het gedrang zou kunnen brengen.

De evaluatiefase van de risico's moet met een beslissing van de verantwoordelijken worden afgesloten, die elk voor wat hun doelstellingen betreft een positie moeten bepalen t.o.v. de risico's die zij toelaten (in de zin van een risico nemen), die ze overdragen, die ze delen en diegene die het voorwerp zullen uitmaken van controle-activiteiten. Het gaat om die beslissing die we voor ogen hebben wanneer we spreken over « bepalen van aanvaardbare risiconiveaus ».

Net zoals de doelstellingen, dienen de zo vastgelegde, aanvaardbare risiconiveaus tegelijkertijd voldoende realistisch te zijn om houdbaar te zijn en voldoende ambitieus te zijn om de vooruitgang binnen de organisatie te doen ontstaan.

Als voorbeeld, de Minister van Begroting heeft onder andere als doelstelling de conformiteit en regelmatigheid van de uitgaven te bewaken. Eén van de gebeurtenissen die de realisatie van deze doelstelling zouden kunnen verhinderen is bijvoorbeeld het risico op fouten. Het aantal fouten zou zo laag mogelijk moeten zijn. Anders gezegd, het aanvaardbaar risiconiveau voor dit aspect zal bijna zo goed als nul moeten zijn. De verantwoordelijken voor activiteiten waarbij zich een juridisch risico voordoet, moeten gebruik maken van mechanismen die het risico tot fouten maken beperken (cfr. infra : controlemaatregelen).

Het bepalen van het aanvaardbaar risiconiveau moet niet altijd ofwel het ene ofwel het andere (binair) zijn : « risico nemen »/« risico weigeren ». Voor bepaalde domeinen, kan men een gradatie bepalen.

Een ander voorbeeld van doelstelling voor de Minister van Begroting is de correcte betaling van facturen. Eén van de parameters die in aanmerking genomen moeten worden is de betalingstermijn. Er zal een theoretisch maximum bepaald worden, op basis waarvan de bevoegde

compétent définira une marge. Plus étroite sera cette marge, plus les ressources à mettre en œuvre pour traiter le risque seront importantes (ex : si les délais sont très resserrés et s'ils prennent un caractère impératif, il peut être indiqué, à certaines périodes, de renforcer les effectifs des services impliqués dans le traitement des factures, ou de recourir à un outil informatique plus performant).

Activités de contrôle

Les activités (ou mesures) de contrôle doivent autant que possible être incorporées aux processus normaux. Il ne s'agit pas de créer du travail ou des formalités supplémentaires mais d'aménager les routines pour qu'elles intègrent leur propre dispositif de sécurité. Une métaphore efficace est celle du footballeur qui contrôle le ballon pour marquer un but, ou celle d'un conducteur qui contrôle sa voiture : l'un comme l'autre continuent leur trajectoire.

La principale évolution dans la conception des méthodologies de contrôle interne réside dans la prise en compte grandissante de l'informatique et des potentialités qu'elle ouvre.

L'automatisation des opérations et la conservation des informations sous forme numérique sont de nouveaux facteurs de risques, mais aussi de nouvelles voies pour le développement de processus de contrôle interne véritablement intégrés.

A titre d'exemple, l'on peut citer les « check digits » qui figurent sous les numéros des allocations de base au budget, et qui permettent de limiter les erreurs d'encodage. De même, dans les processus financiers, on peut traduire les limitations légales ou réglementaires en des règles d'encodage. Ainsi, on peut programmer qu'un document soit daté ou numéroté sans intervention humaine, que chaque rubrique puisse prendre des valeurs comprises entre un plancher et un plafond déterminés, ou qu'une transaction ne puisse pas être validée si l'opérateur ne dispose pas des références d'une pièce justificative. On peut par ailleurs disposer d'un système de traçabilité du traitement des dossiers et de suivi des erreurs.

L'informatique peut également aider à la mise en œuvre du principe de séparation des fonctions. Encore faut-il cependant que l'on respecte la répartition des droits d'accès, en lecture et en écriture. Cela suppose de sensibiliser les opérateurs au fait qu'ils ne peuvent échanger leurs mots de passe, et de faire admettre aux supérieurs hiérarchiques que, dans certains cas, il peut être sain de ne leur concéder que des droits d'accès en lecture.

Information et communication

Composante transversale, la composante « information et communication » interagit avec les quatre autres composantes du modèle COSO/INTOSAI. Dans bien des cas, leur efficacité et leur effectivité dépendent de la qualité et de la disponibilité de l'information ainsi que de la fluidité de sa circulation.

Par exemple, la clarté des structures et de la répartition des fonctions repose sur la diffusion de l'organigramme au sein du personnel de l'organisation, sans quoi il est impossible de savoir qui fait quoi, et encore moins qui est responsable de quoi.

De la même façon, il ne saurait y avoir d'évaluation des risques complète sans communication. Cette communication doit à la fois être descendante (sur les objectifs à atteindre) et ascendante (sur les difficultés susceptibles de se présenter).

Une autre illustration réside dans la gestion des activités de contrôle. Si l'on met en place une activité correctrice, qui doit se déclencher lorsqu'un événement donné se produit, de manière à en corriger les effets, il est indispensable que la survenance du facteur déclenchant soit signalée à la bonne personne, correctement et en temps voulu.

En sens inverse, on retrouve ici le défi du décloisonnement et de la gestion par projets qui a été pointé dans les développements que nous avons consacrés à l'environnement de contrôle, ainsi que les défis liés à l'informatisation.

La gestion de l'information sert également à préparer le management à rendre compte sur la qualité de son système de contrôle interne. En effet, c'est en produisant la documentation de son système de contrôle interne que le management va pouvoir permettre à des auditeurs internes d'en vérifier le bon fonctionnement. Dans un autre registre, si un événement de risque survient, c'est en produisant les traces écrites des précautions qui ont été prises que le management va pouvoir établir les limites de sa responsabilité.

responsable d'une marge zal vaststellen. Hoe kleiner deze marge, hoe belangrijker de in te zetten middelen voor het omgaan met het risico zullen worden (bv. : als de termijnen heel scherp en van dwingende aard zijn, zou het aangewezen kunnen zijn om in bepaalde perioden het personeelseffectief op te trekken van de diensten die betrokken zijn bij de verwerking van facturen of een beroep te doen op een performanter informaticasysteem).

Controleactiviteiten

De controleactiviteiten (of controlemaatregelen) dienen zoveel mogelijk in de normale processen te worden opgenomen. Het is niet de bedoeling om werk te scheppen of om bijkomende formaliteiten te creëren maar wel om de routines aan te passen opdat zij in hun eigen veiligheidsvoorziening zouden voorzien. Een doeltreffende metafoor is deze van een voetballer die de bal controleert om een doelpunt te maken of deze van een bestuurder die zijn wagen onder controle heeft : zowel de ene als de andere vervolgt zijn weg.

De belangrijkste ontwikkeling in het ontwerpen van een methodologie op het vlak van interne controle bestaat uit het rekening houden met de toenemende informatisering en de mogelijkheden die zij mogelijk maken.

De automatisering van de handelingen en het bewaren van de informatie in digitale vorm zijn nieuwe risicofactoren, maar ook nieuwe middelen om echt geïntegreerde interne controleprocessen te ontwikkelen.

Bij wijze van voorbeeld, kunnen wij de « check digits » aanhalen, die voorkomen bij de cijfers van de basisallocaties bij begroting, men kan de wettelijke beperkingen of voorschriften omzetten in coderingsregels. Aldus, kan men programmeren dat een document zonder menselijke tussenkomst wordt gedateerd of genummerd, dat elke rubriek waarden kan aannemen gelegen tussen een bepaalde minimumdrempel en een plafond, of dat een handeling niet kan bekrachtigd worden als de uitvoerder niet over de nodige referenties van een verantwoordingsstuk beschikt. Men kan anderzijds voor het behandelen van dossiers en de opvolging van fouten over een opvolgingssysteem beschikken.

De informatica kan ook helpen bij de uitvoering van het principe van de scheiding der functies. Dan moet men wel de verdeling van de toegangsrechten naleven, zowel om gegevens in te voeren als om ze te lezen. Dit veronderstelt dat men de gebruikers gevoelig maakt voor het feit dat ze hun paswoorden niet mogen uitwisselen. Men moet ook de hiërarchische meerderen doen inzien dat ze in sommige gevallen beter toegang krijgen om de gegevens enkel te lezen.

Informatie en communicatie

Het element « informatie en communicatie » uit het model COSO/INTOSAI is een dwarsdoorsnede en speelt in op de vier andere elementen uit dit model. In heel wat gevallen hangt de doelmatigheid en de doeltreffendheid ervan af van de kwaliteit en de beschikbaarheid van informatie en van de vlotte gegevensstroom.

Zo kunnen bijvoorbeeld de structuren en de verdeling van de functies pas helder zijn als het organogram verspreid is onder de medewerkers. Anders is het onmogelijk te weten wie wat doet en nog minder wie waarvoor verantwoordelijk is.

Zo ook kan er geen volledige inschatting van de risico's gebeuren zonder communicatie. Deze laatste moet zowel van de top naar beneden gaan (over de te bereiken doelstellingen) als van beneden naar de top (over de moeilijkheden die zich kunnen voordoen).

Een ander voorbeeld is het beheer van de controleactiviteiten. Als men een bijsturingproces invoert, dat moet opstarten zodra een bepaalde gebeurtenis zich voordoet, om de gevolgen ervan bij te sturen, dient het feit dat de factor zich voordoet gemeld te worden aan de juiste persoon, op correcte wijze en op tijd.

Omgekeerd vinden we hier de uitdaging van de doorstroming en het projectbeheer. Deze uitdaging hebben we aangehaald in onze uitweiding over de controleomgeving, net als de uitdagingen verbonden met de informatisering.

Het informatiebeheer dient ook om het management voor te bereiden om rekenschap af te leggen over de kwaliteit van zijn interne controlesysteem. Immers, met de documentatie die zijn interne controlesysteem voortbrengt zal het management zijn interne auditeurs in staat kunnen stellen na te gaan of dit systeem goed werkt. Of nog, als een risicogebeurtenis plaatsvindt, zal het management aan de hand van geschreven sporen over de voorzorgsmaatregelen die genomen zijn, de grenzen van zijn verantwoordelijkheid kunnen trekken.

Pilotage/monitoring

Le management doit être attentif au bon fonctionnement de son système de contrôle interne, et redresser les défaillances qu'il relève. En tant que « propriétaire » du système de contrôle interne, cela relève de sa responsabilité.

Ce qui peut paraître excellent en théorie n'est pas forcément adapté en pratique. Il faut prendre en compte non seulement les incertitudes dont résultent les risques mais aussi les incertitudes liées au système de contrôle interne lui-même ainsi que le facteur humain. Un système de contrôle interne n'est donc jamais fini. Il convient de déceler ses faiblesses et de l'améliorer en permanence, sans quoi il peut lui-même devenir un facteur de risque (on parle de risque de contrôle).

A titre de métaphore, on peut penser à un antivirus censé sécuriser le fonctionnement d'un ordinateur connecté à l'internet. Tant que l'utilisateur de l'ordinateur croit que son antivirus fonctionne correctement, il croit avoir une assurance raisonnable d'être protégé. Il risque par conséquent de prendre des risques qu'il n'aurait pas pris s'il s'était senti vulnérable. C'est pourquoi les antivirus disposent généralement d'un utilitaire qui permet d'informer l'utilisateur du degré d'assurance que procure l'antivirus.

Le pilotage (ou monitoring) est donc une activité permanente qui consiste à vérifier premièrement que le système de contrôle interne fonctionne conformément à ce qui a été prévu (et qui devrait avoir été formalisé dans des manuels de procédures), que, deuxièmement, il produit effectivement les effets prévus (ex : nombre d'erreurs constatées dans le traitement des dossiers), et troisièmement à déterminer comment faire pour l'améliorer.

Le pilotage relève de chaque responsable, pour ce qui le concerne. Le Dirigeant du Service doit s'assurer que les différents responsables font le nécessaire, dans le cadre de leurs responsabilités.

Cette activité permanente peut s'appuyer sur des activités ponctuelles d'auto-évaluation du contrôle interne ou d'audit interne. L'organisation des activités d'audit interne fait l'objet d'un arrêté royal séparé.

Article 3

Dans sa version de 2002, l'article 3 faisait reposer uniquement sur le conseil stratégique la responsabilité de fixer le niveau de risque qu'il estime acceptable, et à l'aune duquel on pourra évaluer la performance des activités de contrôle. Aucune distinction n'était opérée en fonction de la nature des risques et donc des objectifs en cause.

Cet article postulait donc l'existence des conseils stratégiques qui étaient prévus par l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, et qui, dans les faits, n'existent pas encore. Du reste, il n'est pas prévu que les Conseils stratégiques aient leur équivalent au sein de la Défense nationale ou des parastataux A visés à l'article 1^{er}.

Il convient par conséquent de transférer le pouvoir de décision au Ministre concerné, avec consultation préalable du Dirigeant. Il a été prévu que, par exception, lorsqu'il existe un Conseil stratégique (où siègent à la fois le Ministre et le Dirigeant), c'est à cet organe seul qu'appartient le pouvoir de décision.

En outre, les discussions qui ont entouré la révision de l'arrêté modifié ont fait apparaître que la formulation des règles de définition des niveaux de risque acceptables peut induire des malentendus.

La nouvelle version de l'article 3 prend en compte le principe de subsidiarité : c'est donc à chaque Dirigeant qu'il appartiendra de définir les risques qu'il accepte en fonction des objectifs dont il a à répondre. Ne reste par conséquent au niveau ministériel que la définition des risques qui excèdent les pouvoirs de l'Administration, autrement dit, les risques relatifs à la réalisation des objectifs politiques.

Par ailleurs, prenant en compte la responsabilité transversale qui est confiée par la loi au ou à la Ministre du Budget au regard de la fiabilité des comptes de l'Etat, il a été introduit une disposition de nature à lui permettre, pour les domaines qui relèvent de sa compétence, de fixer pour l'ensemble des Services visés à l'article 1^{er} les niveaux de risque qu'il ou elle juge acceptables.

Le paragraphe 2 conserve et précise une disposition existante de l'arrêté du 26 mai 2002, qui prévoyait que : « le conseil stratégique (...) veille à l'adéquation du système de contrôle interne. »

Le paragraphe 3 n'appelle pas de commentaires supplémentaires.

Monitoring/sturing

Het management moet aandacht schenken aan de goede werking van zijn intern controlesysteem en de gebreken die het ontdekt rechtzetten. Het is immers « eigenaar » van het intern controlesysteem en als dusdanig behoort dit tot zijn verantwoordelijkheid.

Wat uitstekend lijkt in theorie is het daarom nog niet in de praktijk. Men dient niet enkel de onzekerheden in rekening te nemen waaruit risico's voortvloeien maar ook de onzekerheden verbonden met het intern controlesysteem zelf en ook met de menselijke factor. Een intern controlesysteem is dus nooit af. Men moet er de zwakheden in opsporen en het constant bijsturen, zonder dat het zelf een risicofactor wordt (men spreekt in dit verband van controlerisico).

Bij wijze van beeldspraak kan men denken aan een antivirusprogramma dat geacht wordt de werking van een computer te verzekeren die op het internet aangesloten is. Zolang de computergebruiker meent dat zijn antivirusprogramma behoorlijk werkt, denkt hij of zij dat er een redelijke zekerheid op bescherming is. Hij of zij loopt dus het risico, risico's te nemen die hij of zij niet zou nemen als de computer kwetsbaar zou zijn. Daarom zit in een antivirusprogramma meestal een bijkomend programma om de gebruiker mee te geven welke graad van zekerheid het antivirus biedt.

Bijsturing of monitoring is dus een permanente activiteit. Ze bestaat erin vooreerst na te gaan of het intern controlesysteem werkt volgens wat is bepaald (dit moet in procedurehandleidingen worden geformaliseerd). Ten tweede sorteert ze inderdaad de verwachte effecten (bijvoorbeeld het aantal vastgestelde fouten bij de behandeling van dossiers). Ten derde en ten slotte bepaalt ze hoe het systeem kan worden verbeterd.

Bijsturing komt elke verantwoordelijke toe voorzover het hem of haar betreft. De leidinggevende van de dienst dient zich ervan te vergewissen dat de verschillende verantwoordelijken het nodige doen in het raam van hun verantwoordelijkheden.

Deze permanente activiteit dient gesteund te zijn op nauwgezette activiteiten van zelfinschatting van de interne controle of de interne audit. De organisatie van de activiteiten van interne audit wordt in een afzonderlijk koninklijk besluit behandeld.

Artikel 3

In de versie van 2002, stelde het artikel 3 enkel op de beleidsraad om het risiconiveau te bepalen, dat hij aanvaardbaar acht, naar wiens maatstaf men de prestaties van de controleactiviteiten kon ramen. Er werd geen enkel verschil gemaakt betreffende de aard van de risico's en dus betreffende de betrokken doelstellingen.

Dit artikel ging dus uit van het bestaan van beleidsraden zoals bepaald bij koninklijk besluit van 7 november 2000 tot oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst. In feite bestaan die raden nog niet. Overigens is niet bepaald dat bij de Defensie of bij de parastatale A bedoeld in artikel 1, iets gelijkwaardigs aan een beleidsraad zou bestaan.

Bijgevolg lijkt het aangewezen de beslissingsmacht over te dragen naar de betrokken Minister, mits de leidinggevende vooraf wordt geraadpleegd. Bij wijze van uitzondering, als er een beleidsraad bestaat (waarin zowel de Minister als de leidinggevende zetelen), komt de beslissingsmacht enkel aan dit orgaan toe.

Bovendien, uit de besprekingen omtrent de herziening van het gewijzigde besluit is gebleken dat de verwoording van de regels tot bepaling van de aanvaardbare risiconiveaus tot misverstanden kan leiden.

De nieuwe versie van artikel 3 neemt het subsidiariteitsbeginsel in rekening. Het komt dus elke leidinggevende toe de risico's te bepalen die hij of zij aanvaardt in functie van de doelstellingen waarvoor hij moet instaan. Op ministerieel vlak blijft dus enkel nog over de risico's te bepalen die de bevoegdheden van de overheidsdiensten overstijgen, met andere woorden risico's inzake de verwezenlijking van politieke doelstellingen.

Als men daarnaast rekening houdt met de multidisciplinaire verantwoordelijkheid die bij wet is toevertrouwd aan de Minister van Begroting inzake de betrouwbaarheid van de staatsrekeningen, werd een bepaling ingevoerd om de Minister in staat te stellen, voor de aangelegenheden die tot zijn of haar bevoegdheid behoren, voor alle diensten bedoeld in artikel 1, de risiconiveaus te bepalen die hij of zij aanvaardbaar acht.

Paragraaf 2 behoudt en verduidelijkt een bestaande bepaling uit het besluit van 26 mei 2002 die bepaalt dat « de beleidsraad (...) erop toeziet dat het intern controlesysteem adequaat is ».

Paragraaf 3 behoeft geen bijkomende commentaar.

Article 4

Cet article se fonde sur l'article 4 de l'arrêté royal du 26 mai 2002. Le commentaire de cet article dans le rapport au Roi était rédigé comme suit :

« Si chaque membre du personnel est responsable du bon fonctionnement du système de contrôle interne et chacun à son niveau, la responsabilité opérationnelle finale du bon fonctionnement du contrôle interne appartient aux responsables, au management et en définitive au Président du Comité de direction.

Pour ce qui est des titulaires d'une fonction de management, cette responsabilité est à placer dans le contexte de leur mandat.

La responsabilité propre à chaque membre du personnel procède en quelque sorte de la délégation par le Président du Comité de direction des compétences d'exécution aux services et aux personnes qui le composent. Dans le cadre de sa mission d'évaluation du système de contrôle interne, le service d'audit interne pourra évaluer le degré d'implication du personnel et des responsables dans ce système, ainsi que les barrières éventuelles à une telle implication.

Ensuite est confié au Directeur du service d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion de chaque service public fédéral la responsabilité des processus de contrôle interne en matière de gestion budgétaire, comptable et pour les aspects y afférents du contrôle de gestion.

Il reste que le ministre fonctionnel, qui assume la responsabilité politique du bon fonctionnement du service public fédéral, a intérêt à un bon fonctionnement du système intégré de contrôle interne. »

Les discussions qui ont présidé à la révision de l'arrêté royal du 26 mai 2002 ont fait apparaître un risque de confusion dans la mission dévolue au Directeur d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion en vertu de l'article 6, § 3, dans l'ancienne version de l'arrêté.

En effet, cette disposition imposait à chaque service d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion d'organiser « un secrétariat central de documentation et de mise à jour des normes internes et externes qui concernent les domaines suivants du contrôle interne (...) : a) législation et réglementation en vigueur, b) contrôle budgétaire, c) contrôle de gestion. »

La ratio legis de cette disposition était de doter chaque Service public fédéral d'un point de contact unique auquel les auditeurs internes et externes pourraient s'adresser pour obtenir la documentation du système de contrôle interne. Cela n'impose pas de réunir physiquement cette documentation en un seul lieu. L'objectif peut donc tout aussi bien être atteint en prévoyant qu'un responsable tiendra l'inventaire de la documentation de manière à savoir quelles sont les informations disponibles et qui les détient.

Par ailleurs, la limitation des matières visées ne paraît plus justifiée.

Dans cette perspective, il appartiendra au Dirigeant de l'entité de désigner ce responsable, qui sera par ailleurs appelé à l'assister dans l'élaboration du rapport annuel sur le contrôle interne visé à l'article 7.

Comme toute délégation, il serait utile que cette désignation soit constatée par écrit et jointe à la documentation du système de contrôle interne.

Il convient que ce responsable ait une autorité suffisante pour pouvoir enjoindre à ses collègues de lui communiquer l'information utile. Il paraîtrait naturel que le responsable du contrôle de gestion assume cette fonction. Ainsi, dans les services publics fédéraux, à moins d'une décision contraire du Dirigeant, les Directeurs d'encadrement Budget et Contrôle de la Gestion, membres du Comité de Direction, pourraient continuer d'assumer cette responsabilité, en l'élargissant au-delà des seules matières liées à la législation et à la réglementation, au contrôle budgétaire et au contrôle de gestion, pour aider le Président à avoir une vue d'ensemble de son système de contrôle interne.

L'ancienne rédaction de cet article prévoyait de faire remonter l'information relative à un service public fédéral de programmation au service public fédéral dont il émane. Du fait de l'articulation qui doit s'établir entre cette centralisation de l'inventaire de la documentation et l'élaboration du rapport annuel du Dirigeant sur le contrôle interne, il

Artikel 4

Dit artikel steunt op het artikel 4 van het koninklijk besluit van 26 mei 2002. Het commentaar in het verslag aan de Koning betreffende dit artikel luidde als volgt :

« Indien elk personeelslid verantwoordelijk is voor de goede werking van het intern controlesysteem, ieder op zijn niveau, behoort de uiteindelijke operationele verantwoordelijkheid voor de goede werking van de interne controle toe aan de verantwoordelijken, aan het management en in laatste instantie aan de Voorzitter van het Directiecomité.

Voor wat de houders van een managementfunctie betreft, kan deze verantwoordelijkheid binnen de context van hun mandaat geplaast worden.

De verantwoordelijkheid van elk personeelslid vloeit ergens voort uit de delegatie van uitvoeringsbevoegdheid door de Voorzitter van het Directiecomité aan de diensten en aan de personen die ervan deel uitmaken. In het raam van zijn evaluatieopdracht van het intern controlesysteem zal de interne auditdienst kunnen evalueren in welke mate het personeel en de verantwoordelijken in dit systeem zijn betrokken, evenals de eventuele hindernissen betreffende zulke betrokkenheid.

Vervolgens wordt aan de Directeur van de stafdienst Budget en Beheerscontrole van elke federale overheidsdienst de verantwoordelijkheid toevertrouwd over het intern controleproces inzake budgettair, boekhoudkundig beheer en over de hiermee gepaard gaande aspecten van beheerscontrole.

Blijft tenslotte nog het feit dat de functionele minister, die de politieke verantwoordelijkheid voor de goede werking van de federale overheidsdienst draagt, uiteraard ook belang heeft bij een goede werking van het geïntegreerd intern controlesysteem. »

Uit de besprekingen die vooraf gingen aan de herziening van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 is gebleken dat het gevaar bestaat op verwarring omtrent de opdracht van de stafdirecteur Budget en Beheerscontrole, krachtens artikel 6, § 3, in de oude versie van het besluit.

Immers, volgens deze bepaling « organiseert de stafdienst Budget en Beheerscontrole een centraal secretariaat voor de documentatie en het bijhouden van de interne en externe normen in verband met de volgende domeinen van het intern controlesysteem, zowel voor de eigen federale overheidsdienst als voor de programmatorische overheidsdiensten die eruit voortkomen : a) van toepassing zijnde wetgeving en regelgeving, b) budgettaire controle, en c) beheerscontrole. »

De ratio legis van deze bepaling was om elke Federale Overheidsdienst van een contactpunt te voorzien tot wie de interne en externe auditors zich zouden kunnen richten om de documentatie van het intern controlesysteem te verkrijgen. Dit houdt niet de verplichting in om deze documentatie materieel bijeen te brengen op één enkele plaats. De doelstelling kan bijgevolg evengoed worden bereikt door te voorzien dat een verantwoordelijke de inventaris van de documentatie zal bijhouden om alzo te weten welke informatie beschikbaar is en wie ze bewaart.

De beperking van de beoogde materies lijkt overigens niet meer verantwoord.

In dit perspectief zal het aan de leidinggevende van de entiteit toekomen om deze verantwoordelijke aan te duiden die overigens zal worden gevraagd hem bij te staan in het opstellen van het jaarverslag over de interne controle, voorzien in artikel 7.

Zoals elke delegatie zou het nuttig zijn dat deze aanduiding schriftelijk zou worden vastgesteld en toegevoegd aan de documentatie van het intern controlesysteem.

Het geeft aan dat deze verantwoordelijke over een voldoende gezag zou beschikken om zijn collega's te kunnen gebieden hem de nuttige informatie mee te delen. Het zou vanzelfsprekend lijken dat de verantwoordelijke van de beheerscontrole deze functie zou opnemen. In de federale overheidsdiensten zouden bijgevolg, tenzij bij een tegenovergestelde beslissing van de Leidinggevende, de stafdirecteurs Budget en Beheerscontrole, leden van het Directiecomité doorgaan met het opnemen van deze verantwoordelijkheid door deze verder uit te breiden boven op de materies die verbonden zijn aan de wetgeving en de regelgeving, aan de begrotingscontrole en aan de beheerscontrole, om de Voorzitter te helpen een zicht te hebben op het geheel van zijn intern controlesysteem.

Volgens de oude versie van dit artikel moest de informatie betreffende een programmatrice federale overheidsdienst worden doorgestuurd naar de federale overheidsdienst onder de welke die valt. Door de verplichte samenhang tussen enerzijds deze centralisatie van de inventaris van de documentatie en anderzijds de uitwerking door de

a paru plus indiqué de prévoir que cette responsabilité sera exercée à l'intérieur de chaque Service.

Article 5

A trois mots près, cet article est la reprise de l'article 5 de l'arrêté royal du 26 mai 2002.

Le commentaire qui figurait dans le Rapport au Roi était libellé comme suit :

« Tout comme les dispositions précédentes, cet article traduit un des objectifs principaux de la réforme Copernic, à savoir une plus grande autonomie de gestion des services publics fédéraux couplée avec une plus grande responsabilisation du personnel. Un des moyens pour accroître cette responsabilisation est de favoriser les délégations au sein du service public car, en effet, délégation signifie responsabilisation.

Cette disposition vise les délégations opérationnelles, organisationnelles et financières.

L'évaluation du niveau de qualité du système de contrôle interne appartiendra au service d'audit interne du même service public fédéral (ou de programmation), comme il sera détaillé dans l'arrêté royal à venir sur l'audit interne. »

Comme indiqué précédemment, la différence entre l'article initial et sa nouvelle version réside dans l'ajout de trois mots. Au lieu de s'en tenir à prévoir que le mécanisme décrit plus haut sera activé « dès que le niveau de qualité atteint par le système de contrôle interne le permet », nous avons introduit une disposition qui attribue la responsabilité de cette évaluation au Dirigeant. En effet, c'est bien au Dirigeant qu'il appartient de décider s'il est en mesure de déléguer certaines activités au sein du Service dont il est responsable. C'est une décision de gestion, purement interne, qui relève de sa responsabilité et dont il peut être amené à rendre compte.

De manière générale, chaque délégant doit acter sa décision de délégation par un écrit, communiqué au délégataire, et dans lequel sont précisés les limites et objectifs de cette délégation ainsi que les modalités de rapportage. Le délégataire doit quant à lui procéder à une évaluation des risques liés aux objectifs qui lui sont confiés. Par analogie avec les dispositions de l'article 3, il est recommandé qu'il rende compte au délégant du niveau de risque acceptable qu'il se fixe pour la mise en œuvre de ces objectifs.

Article 6

Cet article est une version actualisée de la disposition qui, d'après le rapport au Roi de 2002, visait « la mise à disposition, par le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion, de spécialistes en contrôle interne pour chacun des trois domaines mentionnés (opérationnel, systèmes d'information, juridique et conformité), qui offriront un support méthodologique au développement du système de contrôle interne dans tous les services publics fédéraux et services publics fédéraux de programmation. »

Il précise le rôle dévolu au SPF Budget et Contrôle de la Gestion, dans la perspective d'une extension du champ de ses « clients » potentiels. Il réaffirme sa mission de soutien, et la décline en deux formules :

- à la demande des responsables intéressés : prise en charge de missions de conseil et d'accompagnement,
- de sa propre initiative : création et coordination de réseaux thématiques largement ouverts.

Les dispositions que contenait l'article 6, § 3, de l'arrêté royal du 26 mai 2002 précité concernant les rôles à assumer en interne au sein de chaque Service, sont plus à leur place dans l'article 4 que dans l'article 6, qui précise les missions du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion au regard de l'accompagnement des autres Services pour le développement de leur système de contrôle interne.

Article 7

Cet article constitue une innovation par rapport à l'arrêté royal du 26 mai 2002, dont l'article 7 a été entièrement remanié.

leidinggevende van het jaarverslag over de interne controle, lijkt het meer aangepast erin te voorzien dat deze verantwoordelijkheid binnen elkeen van de Diensten wordt uitgeoefend.

Artikel 5

Op drie woorden na herneemt dit artikel het artikel 5 van het koninklijk besluit van 26 mei 2002.

Het commentaar dat in het verslag aan de Koning voorkwam luidde als volgt :

« Zoals de vorige bepalingen vertaalt dit artikel de hoofddoelstellingen van de Copernicushervorming, met name een grotere beheersautonomie voor de federale overheidsdiensten, met een grotere responsabilisering van het personeel. Een van de middelen om deze responsabilisering te verhogen is het aanmoedigen van delegaties binnen de overheidsdienst, precies omdat delegatie inderdaad responsabilisering betekent.

Deze bepaling beoogt de operationele, organisatorische en financiële delegaties.

De evaluatie van het kwaliteitsniveau van het intern controlesysteem zal de interne auditdienst toebehoren van dezelfde (programmatorische) federale overheidsdienst, zoals zal worden verduidelijkt in het toekomstig koninklijk besluit over de interne audit. »

Zoals eerder vermeld, bestaat het verschil tussen het initieel artikel en de nieuwe versie uit het toevoegen van drie woorden. In plaats van voorkomen dat het beschreven mechanisme zou versneld worden « van zodra het kwaliteitsniveau van het interne controlesysteem dit toelaat », hebben wij een bepaling ingevoerd die de verantwoordelijkheid voor deze evaluatie toevertrouwt aan de leidinggevende. Het is immers de leidinggevende die beslist of hij bepaalde activiteiten binnen zijn dienst kan delegeren. Het gaat om een puur interne beslissing die onder zijn verantwoordelijkheid valt en waarop hij afgerekend kan worden.

In het algemeen dient elke delegerende persoon zijn delegatiebeslissing schriftelijk te doen en ter kennis te geven van de gedelegeerde. Hierin dienen de begrenzingen en de doelstellingen van deze delegatie alsook de modaliteiten van rapportering te worden vermeld. Wat de gedelegeerde betreft moet hij ook een evaluatie uitvoeren van de risico's die aan de hem toegewezen doelstellingen verbonden zijn. Naar analogie van de bepalingen van artikel 3, is het aangewezen dat hij aan de delegatieverlener kennis geeft van het aanvaardbare risico niveau dat hij voor de uitvoering van deze doelstellingen vastlegt.

Artikel 6

Dit artikel is een geactualiseerde versie van de bepaling die volgens het verslag aan de Koning van 2002 zich richtte op « het ter beschikking te stellen van specialisten interne controle voor de drie domeinen : operationeel, informaticasystemen en juridische conformiteit, door de Federale Overheidsdienst Budget en Beheerscontrole. Zij bieden methodologische ondersteuning aan bij het ontwikkelen van het interne controlesysteem bij alle federale overheidsdiensten en programmatorische overheidsdiensten. »

Dit artikel verduidelijkt de rol van de FOD Budget en Beheerscontrole, vanuit de uitbreiding van zijn potentiële « klanten ». Zijn opdracht van ondersteunende dienst wordt bekrachtigd in twee formules :

- op vraag van belangstellende verantwoordelijken neemt de FOD B & B de opdrachten waar van raadgever en begeleider;
- op eigen initiatief creëert en coördineert hij brede thematische netwerken.

De bepalingen van artikel 6, § 3, van voormeld het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende de interne verdeling van de taken binnen elke dienst zijn meer op hun plaats zijn in artikel 4 dan in artikel 6. Dit laatste verduidelijkt de opdrachten van de federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole wat betreft de begeleiding van de andere diensten voor de ontwikkeling van hun intern controlesysteem.

Artikel 7

Dit artikel vormt een vernieuwing in vergelijking met het koninklijk besluit van 26 mei 2002, het artikel 7 is volledig gewijzigd.

Le fait de se référer à un référentiel établi pour améliorer les systèmes de contrôle interne doit non seulement aider les Dirigeants à renforcer le degré de maîtrise de leurs activités (fonction de support méthodologique ou de mode d'emploi) mais aussi créer les conditions pour qu'ils puissent rassurer d'autres parties prenantes. Pour autant, il ne s'agit pas de passer son temps à rendre compte, au détriment du fonctionnement quotidien de l'organisation.

La formalisation d'un mécanisme de rapportage annuel sur le contrôle interne doit contribuer à cet objectif. En outre, le fait de rendre compte à date fixe des progrès du contrôle interne sera l'occasion pour le Dirigeant d'émettre un signal fort sur son adhésion à la démarche de contrôle interne.

Ce rapport détaillera donc les mesures qui ont été prises pour assurer l'avenir. Il est complémentaire du rapport d'évaluation des managers, qui porte sur les réalisations passées. Il peut les aider à établir que les performances constatées ne sont pas le fruit du hasard ni de la chance.

Il s'agit aussi d'un outil pour le Comité d'audit de l'administration fédérale, institué par arrêté royal du 17 août 2007.

A terme, il pourra s'intégrer ou être joint à un rapport de gestion complet, qui pourrait s'inspirer du modèle élaboré par la Fédération des Experts-comptables européens (FEE) et des rapports annuels établis par chacun des Directeurs généraux de la Commission européenne.

La loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral prévoit d'ailleurs en son article 18 que « les services établissent chaque année un rapport annuel sur leurs activités et l'évolution des principales données financières », et que « sur proposition du Ministre du Budget, le Roi fixe les règles relatives à l'établissement et à la publication du rapport annuel. »

Le présent article constitue donc une étape de préparation vers la mise en œuvre de la loi du 22 mai 2003, dont l'entrée en vigueur est actuellement prévue pour le 1^{er} janvier 2008.

Il comporte la liste des rubriques que ce rapport doit obligatoirement comprendre.

Parmi elles se trouve une reconnaissance de responsabilité sur le bon fonctionnement et l'évaluation du système de contrôle interne du Service. En confirmant solennellement qu'il est conscient des responsabilités qui lui sont confiées en matière de contrôle interne, le Dirigeant émet le signal fort attendu.

Article 8

L'article 8 dispose que l'arrêté royal du 26 mai 2002, relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux est abrogé. Il est donc remplacé par le présent arrêté, dont le champ d'application est plus étendu.

C'est sur base d'une recommandation du Conseil d'Etat, formulée dans son avis 42.545/4 du 16 avril 2007, que cette option a été finalement retenue. Elle procède d'une volonté de lisibilité de la réglementation. En effet, d'après le Haut Conseil, « L'importance des modifications apportées à l'arrêté royal du 26 mai 2002, précité, justifient que celui-ci soit intégralement réécrit. »

Toutefois, l'esprit qui a présidé à l'adoption de l'arrêté initial demeure. Les objectifs (maîtrise des risques, responsabilisation) sont toujours d'actualité. Le présent arrêté, qui vise à créer les conditions de réalisation de ces objectifs et qui prend en compte les enjeux nouveaux qui sont apparus ces dernières années, s'inscrit donc dans la continuité de celui qu'il remplace.

Il ne saurait par conséquent être question que l'adoption de cet arrêté puisse être invoquée comme un motif pour mettre un frein à ce qui a été entrepris jusqu'à présent, sur base de l'arrêté de 2002.

Articles 9 et 10

Les deux derniers articles n'appellent pas de commentaire.

Prise en compte de l'avis n° 42.545/4 du Conseil d'Etat, donné le 16 avril 2007

La Section de Législation du Conseil d'Etat a formulé trois observations :

- la première portait sur les bases légales et le champ d'application du présent arrêté,
- la deuxième : sur l'opportunité de citer nommément le modèle COSO et les lignes directrices de l'INTOSAI,

Door te verwijzen naar een referentiekader om de interne controle-systemen te verbeteren, helpt men de leidinggevenden de mate waarin ze hun activiteiten beheersen te verhogen (functie van methodologische ondersteuning of gebruiksaanwijzing). Tegelijk schept dit ook de voorwaarden om andere betrokken partijen gerust te stellen. Het gaat er dus niet om zijn tijd te verdoen met rekenschap af te leggen, ten koste van de dagelijkse werking van de organisatie.

Het formaliseren van een jaarlijks rapporteringsmechanisme met betrekking tot de interne controle draagt bij tot deze doelstelling. Bovendien, het feit van rekenschap af te leggen op vastgelegde data m.b.t. de vooruitgang van de interne controle, maakt het voor zijn voor de leidinggevende mogelijk een sterk signaal van akkoord met de benaderingswijze van interne controle te geven.

Dit rapport zal dus de bijzonderheden bevatten over de maatregelen die genomen zijn om de toekomst te verzekeren. Het is een aanvulling op het evaluatierapport van de managers dat verslag brengt over de verwezenlijkingen in het verleden. Het kan hen helpen aan te tonen dat de vastgestelde resultaten niet toevallig of als gevolg van geluk zijn tot stand gebracht.

Het verslag is ook een instrument voor het Auditcomité van de federale overheid opgericht bij koninklijk besluit van 17 augustus 2007.

Op termijn kan het worden ingepast in of bijgevoegd bij een volledig beheerrapport. Dit laatste kan inspiratie halen uit het model uitgewerkt door de Federatie van Europese Accountants (FEE) en uit de jaarverslagen die elk van de Directeurs-generaal van de Europese Commissie opmaakt.

De wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat bepaalt overigens in artikel 18 : « De diensten stellen jaarlijks een jaarverslag op over hun activiteiten en de evolutie van de belangrijkste financiële gegevens » en : « Op voordracht van de Minister van Begroting, bepaalt de Koning de regels inzake het opmaken en publiceren van het jaarverslag ».

Het huidige artikel 6 vormt aldus een voorbereidingsfase in de uitvoering van de wet van 22 mei 2003, die in werking zou moeten treden op 1 januari 2008.

Zij omvat een lijst van rubrieken die dit rapport verplicht dient te omvatten.

Onder hen bevindt zich een erkenning van verantwoordelijkheid over het goed functioneren en de evaluatie van het interne controle systeem van de dienst. Door plechtig te bevestigen dat hij zich bewust is van de hem toegewezen verantwoordelijkheden m.b.t. de interne controle, uit de leidinggevende het verwachte sterke signaal.

Artikel 8

Artikel 8 bepaalt dat het koninklijk besluit van 26 mei 2002, betreffende het intern controlesysteem binnen de diensten van de federale overheid wordt opgegeven. Het koninklijk besluit van 26 mei 2002 zal door dit besluit, waarvan de toepassingsfeer omvangrijker is, vervangen worden.

Op basis van een aanbeveling van de Raad van State van 16 april 2007, nr. 42.545/4, is deze uiteindelijke keuze gemaakt. Zij komt voort uit de wil om de leesbaarheid van de regelgeving te waarborgen. Volgens de Raad van State « rechtvaardigt het belang van de aangebrachte veranderingen aan het koninklijk besluit van 26 mei 2002 dat dit integraal zou worden herschreven. »

De geest die geleid heeft tot de aanpassingen blijft echter bestaan. De doelstellingen (risicobeheersing, responsabilisering) zijn nog steeds actueel. Het huidige besluit, dat tot doel heeft de voorwaarden te scheppen om deze doelstellingen te verwezenlijken en dat rekening houdt met de nieuwe elementen die de laatste jaren aan het licht zijn gekomen, ligt dus in de lijn van en is een voortzetting van het besluit dat het vervangt.

Er zou geen sprake kunnen zijn dat de aanname van dit besluit zou worden ingeroepen als reden om wat reeds tot nu toe ondernomen is op basis van het besluit van 2002 aan banden te leggen.

Artikels 9 en 10

De laatste twee artikelen vragen geen verdere commentaar.

Advies nr. 42.545/4 van de Raad van State van 16 april 2007

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft drie opmerkingen gemaakt :

- een eerste over de wettelijke grondslagen en de toepassingsfeer van dit besluit;
- een tweede over de wenselijkheid om het model COSO en hoofdlijnen van INTOSAI bij naam te noemen;

— la troisième : sur l'opportunité de remplacer purement et simplement l'arrêté royal du 26 mai 2002 plutôt que de l'amender.

Les recommandations de la Section de Législation du Conseil d'Etat ont été intégralement suivies.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,
De Votre Majesté
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,
La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE
Le Ministre de la Fonction publique,
C. DUPONT

AVIS 42.545/4 DU 16 AVRIL 2007
DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget, le 20 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

1. Le projet soumis pour avis vise notamment à modifier la définition de la notion de « système de contrôle interne ».

Le contenu du nouvel article 2 de l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux (article 2 du projet), selon lequel « la définition de la notion de « système de contrôle interne », de la méthodologie applicable et des critères d'évaluation de son fonctionnement relève des normes établies au niveau international et européen, le cas échéant précisées par le Ministre du Budget », est particulièrement imprécis.

Le rapport au Roi précédent l'arrêté royal du 26 mai 2002 signalait déjà qu'afin de ne pas figer des notions qui doivent rester évolutives, il a semblé préférable de ne pas détailler dans l'arrêté royal les composantes du système de contrôle interne ». Il comporte lui-même une simple description de « cinq composantes », à savoir « l'environnement de contrôle », « l'évaluation des risques », « les activités de contrôle », « l'information et la communication » et « le pilotage ou monitoring ».

Dans son avis 33.153/1, donné le 4 avril 2002, sur un projet devenu l'arrêté royal du 26 mai 2002 précité (1), la section de législation du Conseil d'Etat avait relevé ce qui suit :

« Lors de la rédaction de textes normatifs, il y a lieu de se soucier de leur clarté et de leur lisibilité, celles-ci constituant des conditions indispensables à la sécurité juridique. En outre, une réglementation ne peut comporter que des dispositions normatives, si bien que les dispositions comportant uniquement des recommandations ou objectifs n'y ont pas leur place.

Le projet sera remanié en tenant compte des principes qui viennent d'être rappelés. »

La section de législation ne peut que réitérer cet avis, compte tenu notamment du fait qu'il est pour la définition de la notion de « système de contrôle interne » simplement renvoyé à l'article 2 en projet à « des normes établies au niveau international et européen » sans aucune autre précision.

Or, au sujet de cet article, le rapport au Roi qui accompagne le projet précise :

« La définition qui figurait jusqu'ici à l'article 2 de l'arrêté modifié, qui était directement inspirée de la définition donnée par le rapport COSO [« Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission »] de 1992, apparaît désormais incomplète. Plutôt que de

— ten derde over de wenselijkheid het koninklijk besluit van 26 mei 2002 gewoonweg te vervangen in plaats van het te amenderen.

De aanbevelingen van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State worden integraal gevolgd.

Wij hebben de eer te zijn,

Sire,
Van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,
De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE
De Minister van Ambtenarenzaken,
C. DUPONT

ADVIES 42.545/4 VAN 16 APRIL 2007
VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 20 maart 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit « tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het Intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten », heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt er onder meer toe de definitie van het begrip « intern controlesysteem » te wijzigen.

De inhoud van het nieuwe artikel 2 van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het Intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten (artikel 2 van het ontwerp), luidens welke « de definitie van het begrip « intern controlesysteem », van de gebruikte methodologie en van de evaluatiecriteria van zijn werking (...) onder de normen die zijn opgesteld op internationaal en Europees vlak (ressortteert); deze kunnen desgevallend worden verduidelijkt door de Minister van Begroting », is bijzonder vaag.

In het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 26 mei 2002 stond reeds dat « om de begrippen, die immers evolutief moeten blijven, niet te strikt te bepalen, (...) het verkieslijk (leek) de componenten van het intern controlesysteem niet in detail uit te werken in het koninklijk besluit ». Het verslag bevat zelf gewoon een omschrijving van « vijf componenten », « de controleomgeving », « de risico-inschatting », « de controleactiviteiten », « de informatie en communicatie » en « de monitoring ».

De afdeling wetgeving van de Raad van State had in haar advies 33.153/1, uitgebracht op 4 april 2002 over een ontwerp dat het voornoemde koninklijk besluit van 26 mei 2002 is geworden (1), gewezen op het volgende :

« Bij het redigeren van normatieve teksten dient te worden gestreefd naar duidelijkheid en begrijpelijkheid, die onontbeerlijke voorwaarden voor de rechtszekerheid zijn. Bovendien mag een regelgeving enkel uit normatieve bepalingen bestaan, zodat bepalingen die enkel aanbevelingen of doelstellingen inhouden, daarin niet thuishoren.

Het ontwerp zal gelet op de zo-even in herinnering gebrachte beginselen dienen te worden herwerkt. »

De afdeling wetgeving kan dat advies alleen maar herhalen, gezien onder meer het feit dat voor de definitie van het begrip « intern controlesysteem » in het ontworpen artikel 2 louter verwezen wordt naar « normen die zijn opgesteld op internationaal en Europees vlak », zonder enige nadere precisering.

Met betrekking tot dat artikel staat in het verslag aan de Koning dat bij het ontwerp hoort evenwel, het volgende :

« De definitie uit artikel 2 van het gewijzigde besluit was rechtstreeks geïnspireerd op de definitie uit het COSO-rapport van 1992 [COSO : « Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission »]. Ze is onvolledig geworden. In plaats van ze te wijzigen en aan

la modifier pour la mettre à jour, il a été décidé de fixer un référentiel dont le contenu pourra évoluer en fonction de l'état de l'art. Ce référentiel correspond aux normes internationales reconnues en matière de contrôle interne, COSO (1992 et 2004) et INTOSAI (2004).

Les lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne (...) constituent la transposition au secteur public du modèle général « Internal Control - Integrated Framework » présenté dans le rapport COSO de 1992. »

L'article 2 du projet devrait donc mieux identifier dans ce texte ces normes européennes et internationales et le cas échéant, habiliter le Ministre du Budget à en compléter la liste.

2. L'arrêté en projet vise également à étendre le champ d'application de l'arrêté royal du 26 mai 2002 précité. Ainsi, selon l'article 1^{er} du projet, l'arrêté royal du 26 mai 2002 aura vocation à s'appliquer tant aux services de l'administration générale qu'à d'autres services énumérés limitativement dans cet article.

Pour ce qui concerne les services de l'administration générale (services publics fédéraux, services publics fédéraux de programmation et Ministère de la Défense), les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution confèrent au Roi le pouvoir de régler l'organisation de ces services (2). Tant la jurisprudence que la doctrine déduisent des dispositions constitutionnelles précitées que la création et l'organisation des services de l'administration générale sont de la compétence exclusive du Roi (3).

La Régie des Bâtiments, le Bureau fédéral du Plan, l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, le Service des pensions du secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé sont des organismes d'intérêt public (dotés de la personnalité juridique), classés dans la catégorie A, telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Or, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a rappelé souvent, c'est au législateur qu'il appartient de régler les éléments essentiels de l'organisation, du fonctionnement et du contrôle des organismes d'intérêt public.

En vertu de l'article 184 de la Constitution, l'organisation de la police intégrée, structurée à deux niveaux, est également une matière réservée à la compétence du législateur.

La loi du 16 mars 1954 ne contient aucune habilitation au Roi quant au système de contrôle interne des organismes d'intérêt public. Parmi les dispositions visées au préambule, seul l'article 6 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments prévoit explicitement :

« La Régie organise un contrôle interne et un audit interne. Leur organisation et leur structure sont définies par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. »

Néanmoins, le Roi ayant été habilité à régler, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, l'organisation et le fonctionnement de différents organismes d'intérêt public par l'article 2, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'article 63 de la loi-programme du 19 juillet 2001 (en ce qui concerne l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile) (4), l'article 30 de la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des pensions du secteur public » et l'article 22 de la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, ceux-ci peuvent aussi servir de fondement légal à l'arrêté en projet.

En ce qui concerne le Bureau fédéral du Plan, l'article 124 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

L'article 142 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux dispose :

« Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des Ministres les normes d'organisation et de fonctionnement des services de police afin d'assurer un service minimum équivalent à la population. »

Compte tenu de sa portée, cette disposition ne peut procurer de fondement légal à l'arrêté en projet.

te passer, werd besloten een referentiestelsel te bepalen waarvan de inhoud kan evolueren naargelang de stand van zaken. Dit referentiestelsel komt overeen met de internationaal erkende criteria inzake interne controle, COSO (1992 en 2004) en INTOSAI (2004).

De hoofdlijnen van INTOSAI inzake de normen voor interne controle in de overheidssector (...) (vormen de omzetting van het) (...) algemeen model vooropgesteld (in het COSO rapport uit 1992) « Internal Control - Integrated Framework » (naar de overheidssector). »

In de tekst van artikel 2 van het ontwerp zouden dus die Europese en internationale normen beter aangeduid moeten worden, en zou de Minister van Begroting in voorkomend geval gemachtigd moeten worden die lijst aan te vullen.

2. Het ontworpen besluit strekt er ook toe de werkingssfeer van het voornoemde koninklijk besluit van 26 mei 2002 uit te breiden. Zo zou het luidens artikel 1 van het ontwerp de bedoeling zijn dat het koninklijk besluit van 26 mei 2002 zowel van toepassing is op de diensten van algemeen bestuur als op andere diensten die limitatief worden opgesomd in dat artikel.

Wat de diensten van algemeen bestuur betreft (federale overheidsdiensten, federale programmatorische overheidsdiensten en Ministerie van Landsverdediging), verlenen de artikelen 37 en 107, tweede lid van de Grondwet, de Koning de bevoegdheid om de organisatie van die diensten te regelen (2). Zowel in de rechtspraak als in de rechtsleer wordt uit de bovenstaande grondwettelijke bepalingen afgeleid dat de oprichting en de organisatie van de diensten van algemeen bestuur uitsluitend tot de bevoegdheid van de Koning behoren (3).

De Regie der Gebouwen, het Federaal Planbureau, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Pensioendienst voor de Overheidssector, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten zijn instellingen van openbaar nut (met rechtspersoonlijkheid), ingedeeld in categorie A, zoals bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State herhaaldelijk in herinnering heeft gebracht, staat het echter aan de wetgever de basisaspecten van de organisatie, de werkwijze en de controle van de instellingen van openbaar nut te regelen.

Krachtens artikel 184 van de Grondwet is de organisatie van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, ook een materie die uitsluitend tot de bevoegdheid van de wetgever behoort.

De wet van 16 maart 1954 bevat geen enkele machtiging aan de Koning wat betreft het systeem van interne controle van de instellingen van openbaar nut. Van de bepalingen genoemd in de aanhef schrijft alleen artikel 6 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen uitdrukkelijk het volgende voor :

« De Regie organiseert een interne controle en een interne audit. De organisatie en de structuur hiervan worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. »

Aangezien de Koning evenwel bij artikel 2, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, bij artikel 63 van de programmawet van 19 juli 2001 (wat het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers betreft) (4), bij artikel 30 van de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector » en bij artikel 22 van de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, gemachtigd is om bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de organisatie en de werkwijze te regelen van verschillende instellingen van openbaar nut, kunnen deze artikelen ook als rechtsgrond dienen voor het ontworpen besluit.

Wat betreft het Federaal Planbureau levert artikel 124 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen geen rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

Artikel 142 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bepaalt het volgende :

« De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en werkningsnormen van de politiediensten teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren. »

Gezien de strekking van deze bepaling kan ze geen rechtsgrond bieden aan het ontworpen besluit.

A défaut pour les auteurs du projet de pouvoir invoquer un autre fondement légal pertinent, que la section de législation n'a pu identifier dans le délai imparti, l'arrêté en projet ne peut être rendu applicable à la police fédérale.

3. L'importance des modifications apportées à l'arrêté royal du 26 mai 2002, précité, justifient que celui-ci soit intégralement réécrit (5).

La chambre était composée de :

MM. :

Ph. HANSE, président de chambre,

P. LIENARDY, J. JAUMOTTE, conseillers d'Etat,

Mme C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

Le greffier,

C. GIGOT.

Le President,

P. HANSE.

Notes

(1) *Moniteur belge* du 31 mai 2002, 3^e édition, p. 24141.

(2) Voir l'avis 37.904/4, donné le 22 décembre 2004, sur une proposition de loi « visant à créer un SPF Migrations, à supprimer l'Office des Etrangers et à transférer les missions de politique des étrangers et d'asile du SPF Intérieur au SPF Migrations » (*Doc. parl., Chambre, 2004-2005, n° 1465/002*).

(3) Voir notamment : arrêt de la Cour d'arbitrage, n° 99/2004, du 2 juin 2004, cons. B.6.2.; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State*, afdeling wetgeving, Maklu, Anvers, 1999, p. 369; F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Bruxelles, 2000, § 898.

(4) L'attention des auteurs du projet est cependant attirée sur ce que cet article 63 est abrogé par l'article 70 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, et ce, à une date à déterminer par le Roi en application de l'article 74 de la même loi. A cette même date le fondement légal de l'arrêté en projet sera procuré, pour ce qui concerne l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile par l'article 55, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007, précitée.

(5) A l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, il convient de remplacer les mots « le Conseil des Ministres » par les mots « le Roi », complétés, s'il y a lieu, par l'expression « Par arrêté délibéré en Conseil des Ministres ».

17 AOÛT 2007. — Arrêté royal relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments, modifiée en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses, notamment l'article 6;

Vu la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, notamment l'article 2, alinéa 2;

Vu la loi-programme du 19 juillet 2001, notamment l'article 63;

Vu la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des Pensions du Secteur public », notamment l'article 30;

Vu la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, notamment l'article 22;

Considérant que l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux visait à établir les conditions d'une meilleure maîtrise des risques et d'une plus grande responsabilisation du management;

Considérant que ces objectifs demeurent d'actualité;

Considérant en outre que l'adoption de la démarche dite de *single audit* (chaîne de contrôle intégrée) par le Conseil des Ministres du 30 juin 2006 suppose une harmonisation des normes et principes qui prévalent en matière de contrôle et de gestion;

Daar de stellers van het ontwerp geen andere pertinente rechtsgrond kunnen aanvoeren, en de afdeling Wetgeving geen zulk een rechtsgrond heeft kunnen vinden binnen de tijd die haar is toegemeten, kan het ontworpen besluit niet van toepassing worden verklaard op de federale politie.

3. Gezien de impact van de wijzigingen aangebracht in het voornoemde koninklijk besluit van 26 mei 2002, is er voldoende reden om dit volledig te herschrijven (5).

De kamer was samengesteld uit :

de heren :

Ph. HANSE, kamervoorzitter,

P. LIENARDY, J. JAUMOTTE, staatsraden,

Mevr. C. GIGOT, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

De Griffier,

C. GIGOT.

De Voorzitter,

Ph. HANSE.

Nota's

(1) *Belgisch Staatsblad* van 31 mei 2002, derde editie, bl. 24141

(2) Zie advies 37.904/4, uitgebracht op 22 december 2004 over een voorstel van wet « tot oprichting van een FOD Migratie, tot afschaffing van de Dienst Vreemdelingenzaken en tot overheveling van de taken inzake het vreemdelingen- en het asielbeleid van de FOD Binnenlandse Zaken naar de FOD Migratie » (*Gedr. St., Kamer, 2004/2005, nr. 1465/002*).

(3) Zie inzonderheid : arrest van het Arbitragehof, nr. 99/2004, van 2 juni 2004, overweging B.6.2.; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State*, afdeling wetgeving, Maklu, Antwerpen, 1999, blz. 369; F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Brussel, 2000, § 898.

(4) De aandacht van de stellers van het ontwerp wordt er evenwel op gevestigd dat dat artikel 63 opgeheven wordt bij artikel 70 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, en dit, overeenkomstig artikel 74 van dezelfde wet, op een door de Koning te bepalen datum. Op diezelfde datum zal de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, wat het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers betreft, geboden worden door artikel 55, tweede lid, van de voornoemde wet van 12 januari 2007.

(5) In het ontworpen artikel 3, § 1, derde lid, moeten de woorden « de Ministerraad » vervangen worden door de woorden « de Koning », en in voorkomend geval aangevuld worden met de woorden « bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad ».

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht

ALBERT II, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet;

Gelet op de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen, last gewijzigd bij de wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen, inzonderheid op artikel 6;

Gelet op de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, inzonderheid op artikel 2, tweede lid;

Gelet op de programmawet van 19 juli 2001, inzonderheid op artikel 63;

Gelet op de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector », inzonderheid op artikel 30;

Gelet op de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, inzonderheid op artikel 22;

Overwegende dat het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het interne controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten beoogde de voorwaarden vast te leggen voor een betere risicobeheersing en een grotere verantwoordelijkheidzin van het management;

Overwegende dat deze doelstellingen nog steeds gelden;

Overwegende bovendien dat de Ministerraad op 2006 de stap naar de *single audit* (geïntegreerde controleketen) heeft gezet en dit veronderstelt dat de normen en principes inzake beheerscontrole geharmoniseerd moeten worden;

Considérant par conséquent qu'après cinq ans, il se justifie de procéder à une mise à jour de l'arrêté royal du 26 mai 2002 précité afin de tenir compte des difficultés rencontrées dans l'application du texte initial, d'une part, et des nouveaux enjeux liés au bon fonctionnement du contrôle interne, d'autre part;

Considérant que cette mise à jour doit porter sur l'harmonisation des définitions et critères d'évaluation du contrôle interne, l'extension du champ d'application des règles relatives au contrôle interne, le renforcement de la dynamique de responsabilisation et l'instauration d'un mécanisme de rapportage annuel sur le contrôle interne;

Considérant qu'en matière de contrôle interne, les principes et les règles applicables aux services publics fédéraux et aux services publics fédéraux de programmation peuvent être étendus au Ministère de la Défense, ainsi qu'aux organismes d'intérêt public dotés de la personnalité juridique, classés dans la catégorie A dont l'organisation et le fonctionnement peuvent être réglés par le Roi;

Considérant que l'impératif de lisibilité de la réglementation justifie de remplacer l'arrêté royal du 26 mai 2002, précité, par un nouvel arrêté;

Considérant que ce nouvel arrêté royal doit s'inscrire explicitement dans la continuité de celui qu'il remplace;

Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 20 décembre 2006;

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 21 décembre 2006;

Vu la délibération du Conseil des Ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis n° 42.545/4 du Conseil d'Etat, donné le 16 avril 2007 en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre du Budget et de Notre Ministre de la Fonction publique et de la Modernisation de l'administration et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

CHAPITRE I^{er}. — Définition et organisation

Article 1^{er}. Le présent arrêté s'applique :

- 1° aux services publics fédéraux et aux services publics fédéraux de programmation,
- 2° au Ministère de la Défense,
- 3° à la Régie des Bâtiments,
- 4° à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire,
- 5° à l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile,
- 6° au Service des Pensions du Secteur public,
- 7° à l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

Dans la suite du présent arrêté, ces entités sont désignées par l'appellation générique « Services ». Au sein de chacun d'eux, le responsable administratif de plus haut niveau est désigné par l'appellation générique « Dirigeant ».

Art. 2. § 1^{er}. Chacun des Services visés à l'article 1^{er} assure le bon fonctionnement de son système de contrôle interne. Pour le présent arrêté, la notion de contrôle est à comprendre dans l'acceptation de « maîtrise ».

§ 2. Les systèmes de contrôle interne sont conçus et évalués conformément au modèle « COSO » du Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission, tel que précisé par les lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public.

Le Ministre du Budget peut arrêter la liste des modèles théoriques et méthodologiques compatibles avec le modèle « COSO ».

Art. 3. § 1^{er}. Pour les risques relatifs à des objectifs de niveau politique, chaque Ministre fixe les niveaux de risques acceptables dans chacun des Services qu'il a dans ses attributions. Pour ce faire, il consulte préalablement le Dirigeant de chacun de ces Services.

Pour les risques relatifs à des objectifs dont il a la responsabilité, chaque Dirigeant fixe les niveaux de risque acceptables et les communique au ministre qui a son Service dans ses attributions.

Overwegende bijgevolg dat na vijf jaar het voornoemd koninklijk besluit van 26 mei 2002 aan een aanpassing toe is, om rekening te kunnen houden enerzijds met de moeilijkheden die gerezen zijn bij de uitvoering van de oorspronkelijke tekst en anderzijds met de nieuwe uitdagingen in verband met de goede werking van de interne controle;

Overwegende dat deze aanpassing dient te slaan op de harmonisering van de definities en evaluatiecriteria van de interne controle, op de uitbreiding van de toepassingsfeer van regels inzake interne controle, de versterking van de dynamiek van de verantwoordelijkheidszin en de invoering van een mechanisme van jaarlijks verslag over de interne controle;

Overwegende dat inzake interne controle de principes en regels die gelden voor de federale overheidsdiensten en de federale programmatorische overheidsdiensten, kunnen worden uitgebreid tot het Ministerie van Landsverdediging, en de instellingen van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid van categorie A waarvan de organisatie en de werking kunnen door de Koning worden geregeld;

Overwegende dat omwille van de leesbaarheid van de regelgeving het verantwoord is voornoemd koninklijk besluit van 26 mei 2002 te vervangen door een nieuw besluit;

Overwegende dat dit nieuw besluit uitdrukkelijk in de lijn moet liggen van dat wat het vervangt;

Gelet op het advies van de Inspecteur van Financiën gegeven op 20 december 2006;

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting gegeven op 21 december 2006;

Gelet op het besluit van de Ministerraad over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies nr. 42.545/4 van de Raad van State uitgebracht op 16 april 2007 met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Op voordracht van Onze Minister van Begroting en onze Minister van Ambtenarenzaken en op het advies van onze in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

HOOFDSTUK I. — Definitie en organisatie

Artikel 1. Dit besluit is van toepassing op:

- 1° de federale overheidsdiensten en de federale programmatorische overheidsdiensten,
- 2° het Ministerie van Landsverdediging,
- 3° de Regie der Gebouwen,
- 4° het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen,
- 5° het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers,
- 6° de Pensioendienst voor de Overheidssector,
- 7° het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten.

Verder in dit besluit worden deze entiteiten aangeduid met de generieke benaming « diensten ». Binnen elk van hen wordt de administratief verantwoordelijke met het hoogste niveau aangeduid met de generieke benaming « Leidinggevende ».

Art. 2. § 1. Elk van de in artikel 1 beoogde diensten verzekert de goede werking van zijn intern controlesysteem. Voor het huidige besluit, dient het begrip controle te worden begrepen in de zin van « beheersing ».

§ 2. De interne controlesystemen worden opgevat en geëvalueerd volgens het COSO model van het Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission. Dit model werd verduidelijkt in de hoofdlijnen van het INTOSAI inzake normen voor interne controle binnen de overheid.

De Minister van Begroting kan de lijst vaststellen van de theoretische en methodologische modellen die verenigbaar zijn met het COSO model.

Art. 3. § 1. Voor de risico's verbonden aan doelstellingen op beleidsniveau, legt elke minister de aanvaardbare risiconiveaus in elke van de diensten waarvoor hij bevoegd is vast. Daar toe raadpleegt hij vooraf de leidinggevende van elk van die diensten.

Voor de risico's die betrekking hebben op de doelstellingen waarvoor hij verantwoordelijk is, bepaalt elke leidinggevende de aanvaardbare risiconiveaus en deelt die mee aan de minister die zijn dienst onder zijn bevoegdheid heeft.

Pour les risques liés aux processus budgétaires, comptables et financiers, et quand il le juge nécessaire, le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre du Budget, des niveaux de risques acceptables applicables de manière uniforme.

Les délais éventuels dus à la mise en œuvre du présent paragraphe n'interrompent pas la mise en œuvre des autres dispositions du présent arrêté.

§ 2. Chaque Ministre veille à ce que le système de contrôle interne développé dans chacun des Services qu'il a dans ses attributions soit à même de fournir les garanties attendues au regard des niveaux de risque acceptables qu'il a fixés.

§ 3. Si, au sein d'un Service public fédéral ou d'un service public fédéral de programmation, il existe un Conseil stratégique, c'est lui qui fixe les niveaux de risque acceptables relatifs aux objectifs qui relèvent du § 1^{er}, al. 1^{er}.

Art. 4. Chaque membre du personnel participe à son niveau au bon fonctionnement du système de contrôle interne. La responsabilité opérationnelle du bon fonctionnement du système de contrôle interne incombe à chaque responsable, à chaque titulaire d'une fonction de management et, en définitive, au Dirigeant.

Dans le cadre de sa fonction, la personne responsable du budget et de la comptabilité est responsable du système de contrôle interne relatif à la gestion budgétaire, comptable et des aspects y afférents du contrôle de gestion.

Le Dirigeant désigne un responsable chargé de tenir à jour l'inventaire de la documentation relative au système de contrôle interne de son Service.

Art. 5. Dès qu'il estime que le niveau de qualité atteint par le système de contrôle interne le permet, le Dirigeant met en œuvre ou renforce le régime de délégation et de responsabilisation au sein de ses services.

Art. 6. § 1^{er}. Le service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion assure un support méthodologique au développement du contrôle interne dans les services visés à l'article 1^{er}.

Sur demande des responsables concernés au sein de chaque Service, il peut être chargé de missions de conseil.

Ce Service peut, de sa propre initiative, créer des réseaux thématiques interdépartementaux, et en assurer la coordination.

§ 2. Dans le cadre du système de contrôle interne, le service support visé au paragraphe 1^{er}, assure le secrétariat et le support technique d'un réseau de contact composé des responsables visés à l'article 4, alinéa 2, ou de leurs représentants.

CHAPITRE II. — Modalités de rapportage

Art. 7. § 1^{er}. Chaque année, le Dirigeant établit un rapport sur le fonctionnement du système de contrôle interne et annonce les améliorations qu'il compte y apporter. Ce rapport s'appuie sur les éléments d'appréciation fournis par chacun des responsables cités à l'article 4, alinéas 1^{er} et 2, et sur la documentation centralisée en cours d'année par le responsable désigné en application de l'article 4, alinéa 3.

Ce rapport comporte au moins les rubriques suivantes :

1° les missions, objectifs et moyens confiés au Service,

2° une reconnaissance de responsabilité sur le bon fonctionnement du système de contrôle interne, tel que défini à l'article 1^{er}, et sur son évaluation,

3° l'application des objectifs généraux du contrôle interne à la situation du Service,

4° la description et une évaluation du système de contrôle interne suivant le référentiel en vigueur en vertu de l'article 2,

5° les observations formulées antérieurement par le responsable des activités d'audit interne et les organes de contrôle externe, et les réponses qui y ont été apportées,

6° la présentation des structures et procédures de suivi et d'évaluation du contrôle interne qui ont permis au Dirigeant de se faire une opinion sur la qualité de son système de contrôle interne et d'établir son rapport.

Le rapport relatif à l'année écoulée est adressé au Comité d'audit de l'Administration fédérale pour le 15 février de l'année en cours, avec copie au ministre qui a le service dans ses attributions.

Voor de risico's die betrekking hebben op de budgettaire, boekhoudkundige en financiële processen, en als hij het noodzakelijk acht, stelt de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, op voorstel van de Minister van Begroting, de aanvaardbare risiconiveaus vast die op uniforme wijze worden toegepast.

De eventuele vertragingen ingevolge de tenuitvoerlegging van deze paragraaf schorten de tenuitvoerlegging van de andere bepalingen van dit besluit niet op.

§ 2. Elke Minister ziet erop toe dat het intern controlesysteem dat is uitgebouwd in elke dienst waarvoor hij of zij bevoegd is, in staat is om de waarborgen te bieden die verwacht worden ten aanzien van de aanvaardbare risiconiveaus die hij of zij heeft bepaald.

§ 3. Indien er binnen een federale overheidsdienst of een federale programmatorische overheidsdienst een beleidsraad bestaat, is het deze die de aanvaardbare risiconiveaus betreffende de doelstellingen die onder § 1, eerste lid, vallen, bepaalt.

Art. 4. Elk personeelslid draagt op zijn niveau bij tot de goede werking van het intern controlesysteem. De operationele verantwoordelijkheid voor de goede werking van het interne controlesysteem behoort toe aan elke verantwoordelijke, aan elke houder van een managementfunctie en uiteindelijk aan de leidinggevende.

In het kader van zijn functie is de persoon verantwoordelijk voor de begroting en de boekhouding verantwoordelijk voor het intern controlesysteem ten aanzien van het budgettaire en boekhoudkundig beheer en van de hiermee gepaard gaande aspecten van beheerscontrole.

De leidinggevende duidt een verantwoordelijke aan die tot taak krijgt de inventaris bij te houden van de documentatie inzake het interne controlesysteem van zijn dienst.

Art. 5. Zodra hij meent dat het intern controlesysteem het gewenste kwaliteitsniveau bereikt, stelt de leidinggevende het delegatie- en responsabiliseringsbeleid binnen zijn diensten in of versterkt het verder.

Art. 6. § 1. De federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole staat in voor methodologische ondersteuning bij de uitbouw van de interne controle in de diensten bedoeld in artikel 1.

Op verzoek van de betrokken verantwoordelijken binnen elke dienst, kan zij belast worden met adviesopdrachten.

Deze dienst kan op eigen initiatief thematische interdepartementale netwerken opzetten en instaan voor de coördinatie ervan.

§ 2. In het kader van het interne controlesysteem verzekert de ondersteuningsdienst, bedoeld in § 1, het secretariaat en de technische ondersteuning van een contactnetwerk samengesteld uit de in artikel 4, tweede lid, bedoelde verantwoordelijke, of van hun vertegenwoordigers.

HOOFDSTUK II. — Rapporteringsmodaliteiten

Art. 7. § 1. Elk jaar stelt de leidinggevende een verslag op over de werking van het interne controlesysteem en kondigt hij de verbeteringen aan die hij er in wil aanbrengen. Dit verslag is gebaseerd op de elementen die elk van de in artikel 4, eerste en tweede lid, voornoemde verantwoordelijken levert en op die documentatie die de krachtens artikel 4, lid 3, aangeduide verantwoordelijke in de loop van het jaar heeft verzameld.

Dit verslag bevat minstens de volgende rubrieken :

1° de opdrachten, doelstellingen en de middelen toevertrouwd aan de dienst;

2° een erkenning van de verantwoordelijkheid voor de goede werking van het intern controlesysteem zoals bepaald in artikel 1 en voor de evaluatie ervan;

3° de toepassing van de algemene doelstellingen van de interne controle op de toestand van de dienst;

4° de beschrijving en evaluatie van het intern controlesysteem volgens het referentiestelsel dat geldt volgens artikel 2;

5° de opmerkingen die de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit en de externe controle-instanties eerder hebben gemaakt en de antwoorden die hierop zijn gegeven;

6° de voorstelling van de structuren en procedures voor opvolging en evaluatie van de interne controle die de leidinggevende in staat gesteld heeft zich een beeld te vormen over de kwaliteit van zijn intern controlesysteem en om zijn verslag op te stellen.

Het verslag dat betrekking heeft op het afgelopen jaar wordt overgemaakt aan het Auditcomité van de federale overheid tegen 15 februari van het lopende jaar, met afschrift aan de Minister die de betrokken dienst onder zijn bevoegdheid heeft.

Ce ministre peut faire part au Comité d'audit de l'administration fédérale des observations éventuelles qu'il souhaite formuler sur base de ce rapport. S'il souhaite faire usage de cette faculté, il transmet ces éléments d'appréciation complémentaires au Comité d'audit de l'Administration fédérale pour le dernier jour du mois de février au plus tard.

CHAPITRE III. — Dispositions finales

Art. 8. L'arrêté royal du 26 mai 2002, relatif au système de contrôle interne au sein des Services publics fédéraux, est abrogé.

Art. 9. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Art. 10. Nos Ministres et Secrétaires d'Etat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 17 août 2007.

ALBERT

Par le Roi :

La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE
Le Ministre de la Fonction publique,
C. DUPONT

Deze Minister kan aan het Auditcomité van de federale overheid de eventuele aanmerkingen, die hij wenst te formuleren op basis van dit verslag, meedelen. Als hij van deze mogelijkheid wenst gebruik te maken, maakt hij zijn aanvullende beoordelingselementen over aan het Auditcomité van de federale overheid tegen ten laatste de laatste dag van de maand februari.

HOOFDSTUK III. — Slotbepalingen

Art. 8. Het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het interne controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten wordt opgeheven.

Art. 9. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Art. 10. Onze Ministers en Staatssecretarissen zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 17 augustus 2007.

ALBERT

Van Koningswege :

De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE
De Minister van Ambtenarenzaken,
C. DUPONT

SERVICE PUBLIC FEDERAL BUDGET ET CONTROLE DE LA GESTION

F. 2007 — 4172

[C — 2007/03450]

**17 AOUT 2007. — Arrêté royal
relatif aux activités d'audit interne
dans certains services du pouvoir exécutif fédéral**

RAPPORT AU ROI

Sire,

L'arrêté que nous avons l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté découle de la Note « Pour une maîtrise globale des risques dans les SPF et SPP », présentée par la Ministre du Budget et approuvée par le Conseil des Ministres le 30 juin 2006.

Il s'inscrit dans la ligne des arrêtés royaux du 7 novembre 2000, portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, et du 26 mai 2002, relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux. Comme eux, et conformément aux principes hérités de la réforme Copernic, il vise à créer les conditions d'une plus grande responsabilisation du management de l'Administration fédérale, sachant que cette évolution doit concilier rigueur de gestion, qualité des dépenses publiques et respect des principes de *government governance*.

La notion de responsabilisation est indissociable du concept de contrôle interne, qui, traduit de l'anglais « internal control », correspond à une notion de maîtrise de l'activité : il s'agit pour chaque fonctionnaire dirigeant à la fois de contrôler le Service dont il a la charge, comme un pilote automobile contrôle son véhicule, ou comme un footballeur contrôle le ballon, et de faire la preuve de cette maîtrise. Autrement dit, il doit à la fois s'assurer de la fiabilité de son système de contrôle interne et en convaincre d'autres parties prenantes (le Ministre qui a le Service dans ses attributions, les organes de contrôle externe, le grand public, etc.).

La politique de développement de systèmes de contrôle interne à l'échelle de chaque SPF s'inscrit dans le prolongement de la réforme Copernic du début des années 2000, qui visait à la fois à mieux rendre service aux citoyens et à faire de l'Etat un meilleur employeur. Ces objectifs se sont greffés à des impératifs traditionnels, qui correspondent à l'obligation de rendre compte du bon emploi des deniers publics. De nos jours, cette obligation de rendre compte s'applique aux relations que l'Etat fédéral entretient avec le Parlement (via la Cour des comptes) mais aussi avec l'Union européenne. De plus, au sein même de l'entité « Etat », il existe une obligation de rendre compte; il s'agit de celle qui découle de la mission légale du Ministre du Budget, responsable de la surveillance de l'exécution du budget.

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BUDGET EN BEHEERSCONTROLE

N. 2007 — 4172

[C — 2007/03450]

**17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit
betreffende de interne auditactiviteiten
binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht**

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het besluit dat wij de eer hebben ter handtekening aan U voor te leggen vloeit voort uit de nota « Voor een totale beheersing van de risico's in de FOD's en POD's ». Deze nota werd voorgesteld door de Minister van Begroting en goedgekeurd door de Ministerraad op 30 juni 2006.

Het ligt in de lijn van de koninklijke besluiten van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst en van 26 mei 2002 betreffende het intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten. Net als deze besluiten en in overeenstemming met de principes uit de Copernicshervorming, beoogt onderhavig besluit de voorwaarden te scheppen voor een grotere responsabilisering van het management van de federale overheid, in de wetenschap dat deze evolutie ernstig beheer, kwaliteit van overheidsuitgaven en respect voor de principes van *government governance* moet verzoenen.

Responsabilisering is onlosmakelijk verbonden met het concept van interne controle. Het gaat om de idee van beheersing van de activiteit, met name om de leidinggevende ambtenaren die hun dienst besturen als een autobestuurder zijn voertuig, of zoals een voetballer de bal beheerst, en deze beheersing te bewijzen. Hij moet met andere woorden zich ervan vergewissen dat zijn interne controlesysteem betrouwbaar is en er andere belanghebbende partijen van overtuigen (de Minister die bevoegd is voor de dienst, de externe controle-instanties, het brede publiek, enz.).

Het beleid om interne controlesystemen uit te bouwen op het vlak van elke FOD ligt in het verlengde van de Copernicshervorming uit het begin van de jaren 2000. Deze hervorming beoogde een betere dienstverlening aan de burger en wou de Staat tot een betere werkgever maken. Deze doelstellingen zijn geënt op traditionele motieven, die erin bestaan dat men verplicht is rekenschap af te leggen van de goede aanwending van de staatsgelden. In hedendaagse termen geldt deze plicht tot rekenschap in de relaties van de Staat met het Parlement (via het Rekenhof) maar ook met de Europese Unie. Bovendien bestaat er binnen de entiteit 'Staat' een verplichting om rekenschap af te leggen. Het gaat om de verplichting die voortvloeit uit de wettelijke opdracht van de Minister van Begroting die verantwoordelijk is voor het toezicht op de uitvoering van de begroting.

Pour concilier ces divers impératifs et objectifs, le Ministre du Budget a proposé au Conseil des Ministres de s'inscrire dans une perspective dite de chaîne de contrôle (« single audit »). Cette idée, développée par la Cour des comptes européenne, vise à développer des synergies entre contrôle interne et contrôles externes, en se fondant sur des normes et des principes communs permettant à chaque niveau de contrôle de s'appuyer sur le précédent de telle sorte que la charge imposée à l'entité « contrôlée » soit réduite tout en ayant la garantie que tous les risques identifiés seront traités.

L'identification de normes et principes communs est donc un préalable indispensable. Dans cette perspective, le présent arrêté a pour objet de fixer un cadre de référence applicable, accessible à tous et lisible. Le contrôle interne doit donc faire l'objet d'une évaluation et d'un suivi méthodiques. A ce jour, la méthodologie considérée comme la plus convaincante est celle qui se déploie dans des activités dites d'audit interne.

Encore faut-il que l'exercice de ces activités d'audit interne soit assorti de garanties. Dans ce cadre, il est apparu nécessaire de « protéger » l'appellation « audit interne » afin d'apporter une garantie aux autres acteurs de la chaîne de contrôle, qui doivent déterminer s'ils peuvent se fier au système de contrôle interne en général, et à la composante « monitoring » en particulier. Aussi, il est d'intérêt public qu'aucune administration ne se prévale à mauvais escient de l'existence d'activités d'audit interne.

Il s'agit tout d'abord de garanties à apporter aux auditeurs : respect de leur indépendance, développement d'un climat de coopération entre eux et leurs collègues, accès illimité à l'information, et mise à disposition de moyens, tant logistiques qu'informatiques (matériel et logiciel). Mais il s'agit aussi de garanties à apporter à leurs collègues et aux responsables des services, qui sont à la fois leurs partenaires indispensables et leurs clients internes. Ces garanties résident dans les aspects suivants : objectivité des auditeurs, compétence, volonté d'apporter une valeur ajoutée à l'organisation et de l'aider à atteindre ses objectifs, respect d'une procédure contradictoire, confidentialité de l'information. En outre, les auditeurs internes vont sur le terrain, à la rencontre de leurs collègues titulaires de fonctions opérationnelles ou de support, pour comprendre la réalité des choses et des processus.

En d'autres termes : mettre en place des activités d'audit interne revient donc à donner aux différents responsables les moyens de mieux exercer leurs responsabilités, en maîtrisant mieux leurs risques et en visant de meilleurs résultats.

Déjà, un arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des SPF a été pris pour organiser la pratique de l'audit interne, mais force est de constater qu'il n'est pas appliqué de manière satisfaisante.

Deux facteurs peuvent contribuer à expliquer ce constat.

Le premier facteur tient au contexte. L'arrêté royal du 2 octobre 2002 supposait en effet la mise en place des Comités d'audit prévus par l'arrêté royal du 7 novembre 2000, portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, lesquels dépendaient de la mise en place effective de conseils stratégiques dans chacun de ces Services. Quatre ans plus tard, les conseils stratégiques restent rares et les authentiques Comités d'audit inexistants. Même si l'article 26 de l'arrêté de 2002 permettait de se passer de Comité d'audit pour la sélection du Chef de l'audit interne, l'absence de Comité pèse sur les autres aspects de la mise en place d'activités d'audit interne indépendantes et suffisamment bien dotées.

Le second facteur tient aux exigences posées par l'arrêté royal lui-même. En effet, en 2002, il était apparu que, de même que chaque service public fédéral devait construire son propre système de contrôle interne, il lui fallait se doter de son propre service d'encadrement Audit interne.

Ces deux facteurs comportent chacun leur réponse.

D'une part, le dispositif institutionnel prévu par l'arrêté royal du 7 novembre 2000 a été remis à plat. L'obligation de créer un Comité d'audit par service public fédéral a été abolie et une nouvelle institution, le Comité d'audit de l'Administration fédérale, rattaché au Conseil des Ministres, a été créé par arrêté royal du 17 août 2007.

Le présent projet d'arrêté royal reprend quant à lui le cadre de travail qui a été posé en 2002 en le rendant plus flexible. A l'obligation d'installer un service d'encadrement Audit interne, il substitue une obligation de pratiquer des activités d'audit interne au sein de chaque Service. Cela suppose que chaque Service fasse appel à des professionnels pour procéder à une évaluation périodique, indépendante et méthodique de son système de contrôle interne, mais cela ne veut pas forcément dire que ces professionnels sont présents à demeure dans l'entité. Il s'agit d'un choix de gestion, à opérer Service par Service. Cette approche étant transposable à n'importe quelle entité, le champ d'application du présent arrêté englobe la quasi totalité des Services

Om deze verschillende plichten en doelstellingen te verzoenen heeft de Minister van Begroting de Ministerraad voorgesteld te werken in de lijn van een controleketen (« single audit »). Deze idee werd ontwikkeld door de Europese Rekenkamer en beoogt synergieën uit te bouwen tussen interne en externe controles. Daarbij baseert men zich op gemeenschappelijke normen en beginselen waarmee men op elk controleniveau kan terugvallen op het vorige, zodat de last die wordt opgelegd op de gecontroleerde entiteit kleiner wordt, terwijl er toch een waarborg bestaat dat alle geïdentificeerde risico's zullen worden behandeld.

Het is dus noodzakelijk vooraf de gemeenschappelijke normen en beginselen te bepalen. Daartoe is het doel van onderhavig besluit een referentiekader te scheppen dat kan worden geldig gemaakt, dat toegankelijk is en voor iedereen leesbaar. De interne controle moet dus methodisch worden geëvalueerd en opgevolgd. Tot op heden is de methode die geacht wordt het meest overtuigend te zijn, deze die ontwikkeld wordt in activiteiten van interne audit.

De activiteiten van interne audit dienen gepaard te gaan met waarborgen. In dit kader is het nodig gebleken de benaming « interne audit » te « beschermen ». Het doel daarvan is een waarborg te bieden aan de andere spelers in de controleketen die moeten uitmaken of ze kunnen betrouwen op het interne controlesysteem in het algemeen en op de component « monitoring » in het bijzonder. Het is dan ook van algemeen belang dat geen enkel bestuur ondoordacht de boventoon voert over het bestaan van activiteiten van interne audit.

Het gaat vooreerst om waarborgen die de auditoren moeten krijgen : hun autonomie dient te worden gerespecteerd, er moet een klimaat van samenwerking zijn tussen hen en hun collega's, ze moeten onvoorwaardelijk toegang krijgen tot gegevens en ze moeten zowel qua logistiek als qua informatica (programmatuur en apparatuur) de nodige middelen krijgen. Maar ook hun collega's en de verantwoordelijken van de diensten moeten waarborgen krijgen. Zij zijn hun noodzakelijke partners zowel als interne klanten. Deze laatste waarborgen bestaan uit de objectiviteit van de auditoren, hun bekwaamheid, hun wil om een toegevoegde waarde te bieden voor de organisatie en deze te helpen om haar doelstellingen te bereiken, de naleving van een tegensprekelijke procedure, vertrouwelijkheid van de gegevens. Bovendien zullen de interne auditoren werken op het terrein, ontmoeten ze er hun collega's die operationele of ondersteunende functies uitoefenen, om de werkelijkheid van de zaken en processen te kennen.

Met andere woorden : activiteiten van interne audit invoeren komt erop neer de verschillende verantwoordelijken de middelen te geven om hun verantwoordelijkheden beter uit te oefenen, door beter de risico's te beheersen en betere resultaten te boeken.

Er werd een koninklijk besluit genomen op 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de FOD's om de praktijk van de interne audit te organiseren. Het werd echter niet voldoende toegepast.

Deze vaststelling kan worden verklaard door twee factoren.

De eerste is de context. Immers, het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 veronderstelde dat er auditcomités worden opgericht krachtens het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst. Deze comités hingen af van de invoering van beleidsraden binnen elke dienst. Vier jaar later zijn de beleidsraden zeldzaam en bestaan er geen echte auditcomités. Zelfs als artikel 26 van het koninklijk besluit van 2002 het mogelijk maakte om zonder auditcomité een hoofd van de interne audit aan te werven, toch woog de afwezigheid van een comité door op de andere aspecten van de invoering van autonome en voldoende uitgeruste activiteiten van interne audit.

De tweede factor heeft te maken met de vereisten die het koninklijk besluit zelf stelt. Immers, in 2002 is gebleken dat, als elke federale overheidsdienst zijn eigen interne controlesysteem diende uit te bouwen, deze ook zijn eigen stafdienst interne audit moest krijgen.

Op deze beide factoren wordt thans een antwoord gegeven.

Eenzijds werd de institutionele beschikking uit het koninklijk besluit van 7 november 2000 lamgelegd. De verplichting een auditcomité per federale overheidsdienst op te richten, werd afgeschaft. Bij koninklijk besluit van 17 augustus 2007 werd een nieuwe instelling gecreëerd, het Auditcomité van de federale overheid.

Dit besluit herneemt het werkkader dat in 2002 werd geschapen en maakt het soepeler. In plaats van de verplichting een stafdienst interne audit op te richten, komt de verplichting activiteiten van interne audit te voeren binnen elke dienst. Dit veronderstelt dat elke dienst een beroep doet op beroepslui om periodiek, autonoom en methodisch zijn interne controlesysteem te evalueren. Dit betekent niet meteen dat deze beroepslui binnen de entiteit benoemd worden. Het gaat om een beheerskeuze die per dienst moet gebeuren. Deze aanpak kan worden vertaald naar elke entiteit. Daarom omhelst de toepassingsfeer van dit besluit zowat alle diensten die rechtstreeks afhangen van de Regeringsleden en waarvan U, Sire, bij de Grondwet of bij een specifieke wet

relevant directement de la responsabilité des membres du Gouvernement et dont Vous, Sire, êtes habilité par la Constitution ou par une loi spécifique à régler l'organisation et le fonctionnement. Son extension au Bureau Fédéral du Plan requiert encore l'avis du Conseil central de l'Economie.

Le présent arrêté donne ainsi un nouveau départ au développement des activités d'audit interne et confirme ainsi la volonté du Gouvernement d'obtenir des progrès dans le développement du contrôle interne dans l'Administration fédérale.

Le présent arrêté fixe donc le cadre dans lequel des fonctions exercées à l'intérieur ou pour le compte de ces Services doivent s'inscrire, et définit les principes auxquels elles doivent répondre pour pouvoir être prises en compte en qualité d'activités d'audit interne.

Ces dispositions portent à la fois sur la qualité des personnes qui sont chargées de ces activités, et sur leurs conditions de réalisation.

Sa conception a donc été guidée par les principes suivants :

— veiller à ce que les personnes impliquées dans l'audit interne aient les moyens de travailler, tant en termes de logistique qu'en termes d'accès à l'information,

— imposer un suivi et instituer une obligation de prise en considération des recommandations formulées par les auditeurs internes,

— mettre en œuvre l'optique de « single audit » adoptée par le Gouvernement au-travers de la Note « pour une maîtrise globale des risques dans les SPF et SPP » qui a été présentée par la Ministre du Budget et approuvée le 30 juin 2006,

— unifier les règles qui président à la sélection des responsables d'activités d'audit interne et à l'exercice de leurs fonctions,

— susciter un climat de coopération entre les auditeurs internes et les membres du management, et limiter les sources de conflits,

— créer les conditions pour que cette réforme puisse au maximum se faire en optimisant et redéployant les ressources existantes, notamment les ressources humaines,

— apporter des garanties à l'ensemble des parties prenantes, et notamment aux organes de contrôle externe et aux citoyens, par la transparence, la clarté et la précision des règles.

Dans cette perspective, le présent arrêté détermine ce qui peut être valablement qualifié d'activités d'audit interne et contribuer à la construction et au renforcement de la chaîne de contrôle.

Il est indissociable de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

La structure du présent arrêté est la suivante :

TITRE I^{er} : finalité des activités d'audit interne

Chapitre I^{er} : Portée du présent arrêté et terminologie

Chapitre II : Mission de base

TITRE II : Organisation des activités d'audit interne

Chapitre I^{er} : Principes d'organisation des activités d'audit interne

Chapitre II : Moyens matériels et ressources humaines à consacrer aux activités d'audit interne

Chapitre III : Spécificités de l'exercice des fonctions de responsable des activités d'audit interne et d'auditeur interne

Chapitre IV : Support méthodologique et réseau d'audit interne

TITRE III : Modification de diverses dispositions relatives à l'audit interne au sein de certains services du pouvoir exécutif fédéral

Chapitre I^{er} : Modification de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire

Chapitre II : Modification de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation

TITRE IV : Dispositions finales

bevoegd bent om de organisatie en de werking te regelen. Voor de uitbreiding tot het Federaal Planbureau is het advies nodig van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Aldus biedt dit besluit een nieuwe start voor de uitbouw van de activiteiten van interne audit. Het bekrachtigt de wil van de regering om vooruitgang te boeken in de uitbouw van de interne controle binnen het federale ambtenarenapparaat.

Dit besluit legt dus het kader vast waarin functies moeten worden ingevuld die worden uitgeoefend binnen of voor rekening van deze diensten. Het legt de beginselen vast waaraan deze functies moeten voldoen om in aanmerking te worden genomen als interne auditactiviteiten.

Deze bepalingen slaan tegelijk op de hoedanigheid van de personen die belast worden met deze activiteiten en op de voorwaarden waarin ze deze moeten verwezenlijken.

Volgende principes dienden dus als leidraad :

— erop toezien dat de personen die bij de interne audit betrokken zijn, de nodige werkmiddelen krijgen, zowel wat betreft logistiek als wat betreft de toegang tot informatie,

— verplichten tot opvolging en tot in overweging nemen van de aanbevelingen die de interne auditoren geven,

— de optiek van de controleketen ('single audit') uitwerken, die de Regering heeft aangenomen doorheen de nota « Voor een totale beheersing van de risico's in de FOD's en POD's » voorgesteld door de Minister van Begroting en goedgekeurd door de Ministerraad op 30 juni 2006,

— de regelgeving inzake de aanduiding van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten en de uitoefening van hun functies uniform maken,

— een klimaat scheppen van samenwerking tussen interne auditoren en de managers en de bronnen van conflict beperken,

— de omstandigheden creëren opdat deze hervorming zo goed mogelijk kan worden doorgevoerd door de bestaande middelen, en in het bijzonder de personele middelen, optimaal te gebruiken en te heraanwenden,

— waarborgen bieden voor alle belanghebbenden, onder meer de externe controle instanties en de burgers, door transparantie, duidelijkheid en duidelijke regels.

In dit vooruitzicht bepaalt onderhavig besluit wat op geldige wijze kan worden bestempeld als activiteiten van interne audit en kan bijdragen tot de uitbouw en de versterking van de controleketen.

Het is onlosmakelijk verbonden met het koninklijk besluit van 17 août 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid.

De structuur van dit besluit ziet er als volgt uit :

TITEL I : Doel van de interne auditactiviteiten

Hoofdstuk I : Draagwijdte van het besluit en terminologie

Hoofdstuk II : Basisopdracht

TITEL II : Organisatie van de interne auditactiviteiten

Hoofdstuk I : Organisatieprincipes van de interne auditactiviteiten

Hoofdstuk II : Materiële en personeelsmiddelen die moeten worden ingezet voor de interne auditactiviteiten

Hoofdstuk III : Bijzonderheden bij de uitoefening van de functie van verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten en van interne auditor

Hoofdstuk IV : Methodologische ondersteuning en netwerk van interne audit

TITEL III : Wijziging van verschillende bepalingen inzake de interne audit

Hoofdstuk I : Wijziging van het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen

Hoofdstuk II : Wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten

TITEL IV : Slotbepalingen

TITRE I^{er}. — Finalité des activités d'audit interne**CHAPITRE I^{er}. — Portée du présent arrêté et terminologie****Article 1^{er}.**

L'article 1^{er} détermine le champ d'application du présent arrêté.

Relevant organiquement des services publics fédéraux, les services de l'Etat à gestion séparée ne sont pas repris dans une catégorie spécifique. Ils sont néanmoins visés par le présent arrêté.

Article 2

L'article 2, § 1^{er}, 4^o, crée une dénomination commune « Dirigeants » qui désigne de manière générique le responsable administratif de plus haut niveau au sein d'un Service donné. Il s'agit donc du Président du Comité de direction d'un Service public fédéral, du Président d'un Service public fédéral de programmation, du Chef de la Défense, de l'Administrateur général ou délégué d'un parastatal. Ce paragraphe n'appelle pas d'autre commentaire.

Le 5^o donne une définition de la notion de management, telle qu'on l'utilise dans le contexte de l'audit interne. Il s'agit des personnes qui, au sein du Service (« en interne ») ont un pouvoir de décision sur l'organisation du travail.

Cette notion s'apprécie donc sur base des faits (qui est responsable de quels objectifs ? qui détient un pouvoir de décision sur tel aspect des processus ?), et non sur base d'un grade.

Ce choix tient au fait qu'ayant pour but de favoriser, de l'intérieur, l'amélioration du système de contrôle interne, les recommandations des auditeurs s'adressent en premier lieu aux personnes qui, au sein du Service, ont prise sur l'organisation des activités, chacune à son échelle.

Contrairement à l'un des axes de la réforme Copernic, il n'existe pas de correspondance stricte « un ministre - un SPF (ou SPP) ». Ainsi, un même SPF peut relever des attributions de plusieurs ministres et/ou secrétaires d'Etat. Une solution eût consisté à déterminer lequel d'entre eux est compétent pour exercer les prérogatives prévues par le présent arrêté. Telle n'a pas été l'optique retenue. C'est pourquoi le paragraphe 2 précise que dans ce cas, l'ensemble des membres du gouvernement concernés par un même SPF doivent se prononcer collégalement lorsque le fonctionnement de ce SPF dans son ensemble est en jeu. Ce sera le cas par exemple pour la décision ministérielle prévue à l'article 7, § 5.

CHAPITRE II. — Mission de base**Article 3**

La mission de base assignée aux activités d'audit interne comprend deux composantes indissociables : évaluation et dialogue.

Le dialogue entre auditeurs internes et management permet d'affiner le diagnostic. Réciproquement, l'existence d'une évaluation fiable et objective du système de contrôle interne alimente le dialogue entre les auditeurs et le management en vue de l'amélioration du système de contrôle interne, étant entendu que la notion de contrôle interne inclut les activités de gestion des risques, d'assurance-qualité, de management environnemental. Les auditeurs internes peuvent également porter un regard sur la gouvernance de l'organisation, dans la mesure où elle a une influence sur la fixation des objectifs, l'environnement de contrôle, l'acceptation des risques et plus généralement sur l'efficacité du contrôle interne.

Les activités d'audit interne (et les auditeurs internes) font partie intégrante du Service concerné. Ce ne sont pas des interventions externes destinées à juger mais bien un outil de gestion destiné à permettre au management de prendre des décisions qui l'aideront à progresser. En tant que membres du personnel du Service, les auditeurs internes sont des collègues des autres membres du personnel, et, comme eux, ils cherchent à faire en sorte que le Service atteigne ses objectifs dans les meilleures conditions possibles.

Toutes les conditions et modalités d'exercice de ces activités découlent de ces deux composantes. Toute situation non prévue dans la suite de l'arrêté doit être appréciée par rapport à cette mission de base.

Le paragraphe 2, inspiré en partie de la formulation de l'arrêté du 2 octobre 2002, vise à lever toute confusion sur le rôle et la portée des activités d'audit interne.

Les activités d'audit interne se démarquent des activités liées au contrôle administratif et budgétaire dans la mesure où elles ne portent pas sur des projets de décision, qu'il s'agit d'approuver ou non, mais sur des processus, dont il s'agit d'identifier les forces et les faiblesses.

TITEL I. — Doel van de interne auditactiviteiten**HOOFDSTUK I. — Draagwijdte van het besluit en terminologie****Artikel 1**

Artikel 1 bepaalt de toepassingsfeer van dit besluit.

Organiek gezien behoren de federale overheidsdiensten, de rijksdiensten met afzonderlijk beheer niet tot een specifieke categorie. Toch behoren ze tot de toepassingsfeer van dit besluit.

Artikel 2

Artikel 2, § 1, 4^o scheidt een gemeenschappelijke benaming « leidinggevende ». Deze verwijst generiek naar de bestuursverantwoordelijke op het hoogste niveau binnen een bepaalde dienst. Het gaat dus om de voorzitter van het directiecomité van een federale overheidsdienst, de voorzitter van een federale programmatorische dienst, het hoofd van het departement Landsverdediging, de algemene of afgevaardigde bestuurder van een parastatale. Hier is verder geen commentaar nodig.

Punt 5^o geeft een definitie van het begrip management zoals het gebruikt wordt in de context van de interne audit. Het gaat om personen die binnen de dienst beslissingsbevoegdheid hebben over de organisatie van het werk.

Dit begrip wordt dan ook beoordeeld op basis van feiten (wie is verantwoordelijk voor welke doelstellingen? Wie heeft beslissingsbevoegdheid over dit aspect van de processen) en niet op basis van een graad.

Deze keuze komt voort uit het feit dat het doel is van binnenuit het controlesysteem te verbeteren en dat daarom de aanbevelingen van de auditors in eerste instantie gericht zijn aan de personen die binnen de dienst greep hebben op de organisatie van de activiteiten, elk op zijn niveau.

In tegenstelling tot een van de krachtlijnen van de Copernicus hervorming bestaat er geen strikte overeenstemming tussen « een minister » en een FOD (of POD). Eenzelfde FOD kan vallen onder de bevoegdheden van verschillende Ministers en/of Staatssecretarissen. Een oplossing zou erin bestaan hebben te bepalen wie onder hen bevoegd is om het voorrecht uit te oefenen bepaald bij dit besluit. Daarom verduidelijkt paragraaf 2 dat in dit geval alle regeringsleden die betrokken zijn bij eenzelfde FOD, zich collegiaal moeten uitspreken wanneer de werking van deze FOD in zijn geheel in het geding komt. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn voor de ministeriële beslissing bepaald in artikel 7, § 5.

HOOFDSTUK II. — Basismissie**Artikel 3**

De basismissie voor de activiteiten van interne audit omvat twee onafscheidbare componenten : evaluatie en dialoog.

De dialoog tussen interne auditoren en het management maakt het mogelijk de diagnose te verfijnen. Wederkerig voedt het bestaan van een betrouwbare en objectieve evaluatie van het interne controlesysteem de dialoog tussen auditoren en management. Immers, het begrip interne controle omsluit activiteiten van risicobeheer, kwaliteitswaarborg en milieubeheer. De interne auditoren kunnen ook een blik werpen op het beleid van de organisatie, in de mate waarin deze een invloed heeft op het vastleggen van de doelstellingen, de controleomgeving, de aanvaarding van de risico's en meer in het algemeen de doelmatigheid van de interne controle.

De activiteiten van interne audit (en de interne auditoren) maken integraal deel uit van de betrokken dienst. Het gaat niet om externe interventies bedoeld om te oordelen maar om een beheersinstrument om het management in staat te stellen beslissingen te nemen die zullen helpen vooruitgang te boeken. Als personeelsleden van de dienst zijn de interne auditoren collega's van de andere medewerkers. Net als deze laatste, proberen zij bij te dragen tot het halen van de doelstellingen van de dienst in de best mogelijke voorwaarden.

Alle voorwaarden voor de uitoefening van deze activiteiten vloeien voort uit deze twee componenten. Elke toestand die niet wordt bepaald in het vervolg van dit besluit, dient te worden beoordeeld in het licht van deze basisopdracht.

Paragraaf 2 is enigszins geïnspireerd op de bewoording van het besluit van 22 oktober 2002. Het doel is alle verwarring op te heffen omtrent de rol en de draagwijdte van de activiteiten van interne audit.

Activiteiten van interne audit onderscheiden zich van activiteiten inzake administratieve en begrotingscontrole in de mate waarin ze niet slaan op ontwerpbesluiten, die al dan niet moeten worden goedgekeurd, maar op processen, waarvan de sterke en de zwakke punten dienen te worden opgespoord.

Elles se démarquent également des activités de gestion des ressources humaines, qui font partie du système de contrôle interne qu'il s'agit d'évaluer. L'audit interne pourra ainsi être amené à identifier les risques liés à la gestion des ressources humaines et à évaluer les actions de maîtrise correspondantes (i.e. certaines procédures de gestion des ressources humaines comme par exemple les procédures d'évaluation du personnel), mais les auditeurs internes ne pourront jamais se substituer aux responsables de la gestion des ressources humaines.

La notion d' « obligation de moyens », introduite à l'alinéa 2, est à interpréter au sens du droit civil (comme le contraire de l'obligation de résultat). Cela ne signifie pas que les auditeurs doivent épuiser les budgets qui sont mis à leur disposition. C'est une question de responsabilité : l'assurance qu'ils apportent ne saurait être une assurance absolue, et leur responsabilité n'est engagée que s'il est établi qu'ils ont manqué aux normes.

TITRE II. — Organisation des activités d'audit interne

CHAPITRE I^{er}. — Principes d'organisation des activités d'audit interne

Article 4

L'article 4 précise l'ancrage retenu pour le niveau fédéral.

En application des principes posés dans la Note « Pour une maîtrise globale des risques au sein des SPF et SPP », approuvée le 30 juin 2006 par le Conseil des Ministres, on se place ici dans la perspective de la construction d'une chaîne de contrôle, qui part des entités elles-mêmes et qui va jusqu'aux organes de surveillance de la bonne utilisation des fonds européens, en passant par les organes de contrôle qui agissent pour le compte d'autres parties prenantes extérieures au Service. Ces organes sont notamment l'Inspection des Finances, dans sa mission de contrôle au nom et pour le compte des Ministres du Budget et de la Fonction Publique, et la Cour des Comptes qui assiste la Chambre des Représentants dans sa mission de contrôle démocratique de l'exécution du budget.

Pour arriver à une meilleure articulation entre les interventions des uns et des autres, il est nécessaire de parler un même langage, et idéalement de se doter d'un référentiel commun.

Tel est l'objectif de l'article 4.

L'article 4 précise qu'il s'agit des normes professionnelles élaborées par l'IIA (Institute of Internal Auditors) - sur la recommandation de la Section de Législation du Conseil d'Etat (cf. avis n° 42.766/4 donné le 2 mai 2007), l'IIA est nommément cité dans l'arrêté. Il convient de souligner que ce référentiel est le même qu'au niveau européen, et qu'il correspond aux options prises dès 2002 dans le but de garantir le professionnalisme de l'activité d'audit interne, même si l'ancrage n'a pas été explicité dans le dispositif normatif initial.

Ces normes, mises à jour en 2004, poursuivent quatre objectifs :

1. définir les principes de base que la pratique de l'audit interne doit suivre;
2. fournir un cadre de référence pour la réalisation et la promotion d'un large éventail d'activités d'audit interne apportant une valeur ajoutée;
3. établir les critères d'appréciation du fonctionnement de l'audit interne;
4. favoriser l'amélioration des processus organisationnels et des opérations.

Ces termes de référence font l'objet d'une réflexion continue et de mises à jour régulières; il va de soi dès lors que la pratique des activités d'audit interne dans les Services devra suivre les évolutions requises. Le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion et le réseau des responsables d'activités d'audit interne auront un rôle à jouer en la matière.

Il va sans dire qu'en vertu du principe de l'Etat de Droit, les lois et règlements priment les normes professionnelles, à moins que celles-ci aient été reprises dans un texte à portée normative. Cette règle est du reste reconnue par les normes IIA, dont l'introduction prévoit que « Lorsque certaines dispositions des Normes sont contraires à la législation ou à la réglementation en vigueur, les auditeurs internes doivent respecter les autres dispositions et communiquer les informations appropriées. »

Ze onderscheiden zich ook van de activiteiten inzake beheer van de menselijke middelen. Deze laatste maken deel uit van de interne controle die men moet evalueren. Zo kan de interne audit ertoe worden gebracht de risico's te bepalen die gepaard gaan met het beheer van de menselijke middelen en de overeenkomstige beheersacties te evalueren (d.w.z. sommige procedures voor beheer van menselijke middelen, bijvoorbeeld voor personeelsevaluatie), maar de interne auditoren zullen nooit zich in de plaats stellen van de verantwoordelijken voor het beheer van de menselijke middelen.

Het begrip « middelvenbintenis », dat wordt ingevoerd in paragraaf 2, dient men te verstaan in de zin van het burgerlijk recht (als tegenovergesteld aan de resultaatverplichting). Dit betekent niet dat de auditoren de begrotingskredieten die ze ter beschikking krijgen, moeten uitputten. Het is een zaak van verantwoordelijkheidszin : de waarborg die ze bieden kan niet absoluut zijn en hun verantwoordelijkheid wordt slechts op het spel gezet als aangetoond is dat ze tekortschoten aan de normen.

TITEL II. — Organisatie van de interne auditactiviteiten

HOOFDSTUK 1. — Organisatieprincipes van de interne auditactiviteiten

Artikel 4

Artikel 4 verduidelijkt de verankering die voor de federale overheid in aanmerking is genomen.

Om de principes toe te passen uit de nota « Voor een totale beheersing van de risico's in de FOD's en POD's », die werd goedgekeurd door de Ministerraad op 30 juni 2006, gaat men hier uit van het perspectief van de opbouw van een controleketen. Deze gaat uit van de entiteiten zelf en gaat tot de toezichtinstanties op de goede aanwending van de Europese fondsen, over de controle-instanties die werken voor rekening van andere partijen buiten de dienst. Het gaat met name om de Inspectie van Financiën, die een controle-opdracht uitvoert voor de Ministers van Begroting en Ambtenarenzaken, het Rekenhof dat de Kamer van Volksvertegenwoordigers bijstaat in haar opdracht als democratisch toezicht op de uitvoering van de begroting.

Om tot een betere onderlinge aansluiting te komen tussen het optreden van de enen en de anderen, dient men een zelfde taal te spreken. In het beste geval neemt men een gemeenschappelijk referentiekader aan.

Dat is de doelstelling van artikel 4.

Artikel 4 bepaalt dat het gaat om beroepsnormen uitgewerkt door het Instituut voor interne auditoren (IIA) - op aanbeveling van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State (zie advies nr. 2.767/4 van 2 mei 2007) wordt het IIA met naam genoemd in het besluit. Hier dient erop gewezen dat dit referentiekader hetzelfde is als op het vlak van de Europese Unie en dat het overeenkomt met de opties die sinds 2002 genomen zijn om het beroepskarakter van de activiteit van interne audit te waarborgen, ook al is de verankering niet met zoveel woorden verduidelijkt in het oorspronkelijk normerend apparaat.

In 2004 werden deze normen bijgewerkt. Ze streven vier doelstellingen na :

1. de basisprincipes bepalen die de praktijk van de interne audit moet volgen;
2. een referentiekader bieden voor de verwezenlijking en de bevordering van een brede waaier aan activiteiten van interne audit die een toegevoegde waarde bieden;
3. beoordelingscriteria bepalen voor de werking van de interne audit;
4. de verbetering bevorderen van de organisatieprocessen en van de verrichtingen.

Over deze referentietermen wordt voortdurend nagedacht en ze worden regelmatig aangepast. Het spreekt dan ook vanzelf dat de praktijk van de activiteiten van interne audit binnen de diensten de vereiste ontwikkelingen zal moeten volgen. De federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole en het netwerk van verantwoordelijken van de activiteiten van interne audit zullen terzake een rol moeten spelen.

Krachtens het principe van de rechtstaat staan de wetten en regels boven de beroepsnormen, tenzij deze worden opgenomen in een regelgevende tekst. De normen van het IIA erkennen deze regel. De invoering van deze normen bepaalt dat « als bepaalde beschikkingen uit de normen in tegenspraak zijn met de geldende wet- of regelgeving, moeten de interne auditoren de andere bepalingen naleven en de geëigende gegevens meedelen ».

A l'heure actuelle, l'IIA définit l'audit interne comme « une activité indépendante et objective qui donne à une organisation une assurance sur le degré de maîtrise de ses opérations, lui apporte ses conseils pour les améliorer, et contribue à créer de la valeur ajoutée » et qui « aide cette organisation à atteindre ses objectifs en évaluant, par une approche systématique et méthodique, ses processus de management des risques, de contrôle, et de gouvernement d'entreprise, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité. » Cette définition a inspiré la formulation de la mission de base des activités d'audit interne qui figure à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2. Il y a donc bien convergence entre la conception de l'audit interne retenue au niveau de l'Administration fédérale et celle qui est développée par l'IIA.

Les normes professionnelles de l'IIA sont complétées par un code de déontologie.

L'article 4, alinéa 2, complète le premier alinéa en prévoyant que la mise en œuvre de ces normes fait l'objet d'une surveillance de la part du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il institue de plus un principe de non-immixtion du Dirigeant dans la définition du champ d'intervention des auditeurs internes et des modalités de diffusion des résultats.

L'alinéa 3 impose que, dans la mise en œuvre de ces normes, les auditeurs internes tiennent compte du fait qu'ils font partie d'une chaîne de contrôle, et facilitent le travail des intervenants situés en aval, et que l'on appelle ici « organes de contrôle externe ».

Actuellement, il s'agit en particulier des organes du contrôle administratif et budgétaire, de la Cour des comptes et de la Cour des comptes européenne.

Cette liste n'est pas limitative.

Toute administration habilitée à effectuer des contrôles dans une autre organisation (privée ou publique) peut en effet être considérée comme un organe de contrôle externe, même si ses investigations ne portent pas sur des aspects financiers. Il en sera ainsi d'organismes de contrôle du respect du droit du travail ou du droit de l'environnement par exemple.

Dans la mesure où le contrôle interne porte sur l'ensemble des activités, des objectifs, et des risques d'une organisation, les progrès réalisés dans la maîtrise des activités opérationnelles pourraient, comme en matière financière, aboutir à une rationalisation de la chaîne de contrôle.

Cela conforte l'idée exprimée à l'article suivant, qui prévoit que l'audit interne ne doit pas se limiter aux seuls processus comptables et financiers.

Enfin, l'article 4, alinéa 4, traduit en droit la norme 1300 de l'IIA.

Cette norme prévoit que « le responsable de l'audit interne [élabore] et [tienne] à jour un programme d'assurance et d'amélioration qualité portant sur tous les aspects de l'audit interne et permettant un contrôle continu de son efficacité. » et ce dans un double but : « aider l'audit interne à apporter une valeur ajoutée aux opérations de l'organisation et à les améliorer, et garantir qu'il est mené en conformité avec les Normes et le Code de Déontologie. »

Les résultats de l'évaluation externe sont donc utiles en premier lieu au responsable des activités d'audit interne lui-même, dans le cadre de la gestion interne de l'activité d'audit. C'est pourquoi le déclenchement des évaluations externes relève du responsable des activités d'audit interne.

Les résultats de l'évaluation externe sont également utiles dans le cadre de l'évaluation personnelle du titulaire de la fonction d'encadrement « responsable des activités d'audit interne » (voir articles 12, § 6, 2° et 13, § 6, 2°). Aussi, le Comité d'audit de l'Administration fédérale veillera à ce que le calendrier des évaluations externes soit compatible avec la durée des cycles d'évaluation prévus dans l'arrêté royal du 2 octobre 2002 précité.

Article 5

L'article 5, § 1^{er}, précise la portée, forcément très large, des activités d'audit interne ainsi que les modalités suivant lesquelles le programme de travail de l'audit interne est établi.

La philosophie sous-jacente correspond à l'idée que la valeur ajoutée des activités d'audit interne, par comparaison à d'autres types d'études et de diagnostics, réside dans leur méthodologie et dans leur objectivité. En particulier, un vrai travail d'audit interne ne peut pas être soupçonné d'avoir été orienté ou détourné en fonction de convenances

Op dit ogenblik bepaalt het IIA de interne audit als « een onafhankelijke en objectieve activiteit die de organisatie een zekerheid biedt over de graad van beheersing van haar verrichtingen, haar raad geeft om deze te verbeteren en ertoe bijdraagt toegevoegde waarde te scheppen. » De interne audit « helpt deze organisatie haar doelstellingen te halen door systematisch en methodisch haar processen van risico-, controlebeheer en bedrijfsvoering te evalueren en door voorstellen te doen om de doelmatigheid ervan te versterken. » Deze definitie heeft de verwoording ingegeven van de basisopdracht van de interne auditactiviteiten, in artikel 3, § 1, lid 2. Er is dus wel degelijk convergentie tussen het begrip interne audit op het vlak van de federale overheid en dat van het IIA.

De beroepsnormen van het IIA worden aangevuld door een deontologische code.

Artikel 4, tweede lid, vervolledigt het eerste lid. Het bepaalt dat de uitvoering van deze normen gebeurt onder het toezicht van het auditcomité van de federale overheid. Bovendien voert het een principe in van niet-inmenging vanwege de leidinggevende in de bepaling van het terrein waarop de interne auditoren optreden en van de voorwaarden waarop de resultaten worden verspreid.

Het derde lid op legt dat bij de tenuitvoerlegging van deze normen, de interne auditors ermee zullen moeten rekening houden dat ze deel uitmaken van een controleketen en het werk van de spelers stroomafwaarts moeten vergemakkelijken. Die spelers noemt men hier « externe controle-organen ».

Thans gaat het meer bepaald om de instanties voor administratieve en begrotingscontrole, het Rekenhof en de Europese Rekenkamer.

Deze lijst is niet beperkend.

Immers, elk bestuur dat gemachtigd is controles uit te voeren in een andere organisatie (particuliere of van de overheid) kan worden beschouwd als een externe controle-instantie, ook als slaan zijn onderzoeksdaden niet op de financiële aspecten. Zo bijvoorbeeld instellingen die nagaan of het arbeidsrecht of het milieurecht worden nageleefd.

De interne controle slaat op alle activiteiten, doelstellingen en risico's van een organisatie. In die mate zou de vooruitgang geboekt bij de beheersing van de operationele activiteiten, net als op vlak van de financiën, kunnen leiden tot een rationalisering van de controleketen.

Dit versterkt het idee uit het volgende artikel. Dat bepaalt dat de interne audit zich niet mag beperken tot de loutere processen van boekhouding en financiën.

Artikel 4, 4e lid tenslotte vertaalt de norm 1300 van het IIA in recht.

Deze norm bepaalt dat : « Het hoofd van de audit moet een programma voor de verzekering en verbetering van de kwaliteit opbouwen en handhaven. Dit programma dient alle aspecten van de interne auditactiviteit te bestrijken en de doeltreffendheid ervan voortdurend op te volgen ». Het programma omvat periodieke interne en externe kwaliteitsevaluaties en een ononderbroken interne opvolging. Elk deel van het programma moet zo opgevat zijn dat het de interne auditactiviteit helpt een meerwaarde te bieden en een verbetering te zijn voor de werking van de organisatie en verzekert dat deze interne auditactiviteit conform is met de Normen en de Deontologische Code.

De resultaten van de externe evaluatie zijn dus in eerste instantie nuttig voor de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten zelf, bij het intern beheer van de auditactiviteit. Daarom komt het opstarten van de externe evaluaties toe aan de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten.

De resultaten van de externe evaluatie zijn ook nuttig voor de persoonlijke evaluatie van de ambtenaar die de kaderfunctie bekleedt van « verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten » (zie artikelen 12, § 6, 2° en 13, § 6, 2°). Daarom zal het auditcomité van de federale overheid erop toezien dat het tijdschema van de externe evaluaties verzoenbaar is met de looptijd van de evaluatiecycli bepaald in het voornoemd koninklijk besluit van 2 oktober 2002.

Artikel 5

Artikel 5, § 1 verduidelijkt de draagwijdte, die uiteraard vrij breed is, van de activiteiten van interne audit en de voorwaarden waarin het werkprogramma van de interne audit wordt opgemaakt.

De onderliggende gedachte komt overeen met het idee dat de toegevoegde waarde van de activiteiten van interne audit, in vergelijking tot andere soorten studies en diagnoses, ligt in hun methodologie en objectiviteit. Meer bepaald kan een echt werk van interne audit niet verdacht worden van enige richting of afwijking om persoonlijke

personnelles de quelque nature que ce soit. Ce doit être sur la base d'une analyse de risques indépendante, distincte de celle que les services opérationnels ont dû réaliser dans le cadre de la construction de leur système de contrôle interne, que le responsable des activités d'audit interne détermine ses priorités.

L'article 5, § 1^{er}, prévoit explicitement que le Comité d'audit de l'Administration fédérale veille à ce qu'il en soit ainsi.

Schématiquement, deux méthodologies sont acceptables. La première consiste, pour le responsable des activités d'audit interne, à réaliser intégralement son analyse de risques, sur base d'une page blanche. La seconde consiste à partir des analyses de risques réalisées, chacun à son niveau, par les responsables du Service, et à les examiner d'un point de vue critique.

Le présent arrêté ne préconise pas une méthodologie plutôt qu'une autre. Ce choix relève de la compétence du professionnel que doit être le responsable des activités d'audit interne. Il dépend à la fois de son style de travail et du contexte (disponibilité ou absence d'une analyse de risques sur laquelle se fonder).

Cependant, le fait que l'analyse de risques du responsable des activités d'audit interne ne puisse pas être dictée par le Dirigeant n'exclut pas que le Dirigeant puisse communiquer des informations pertinentes au responsable des activités d'audit interne, au contraire.

En effet, pour établir une analyse de risques, le responsable des activités d'audit interne a besoin de bien connaître les objectifs du Service. Une coopération avec le Dirigeant s'impose donc. Prévu par les normes professionnelles et repris comme règle de droit à l'article 8, 4^o, ce principe trouve ici une application.

Le paragraphe 2 traduit la vision de la Ministre du Budget sur l'approche de chaîne de contrôle (*single audit*), qui est l'un des principes contenus dans la note du 20 juin 2006, approuvée le 30 juin 2006 par le Conseil des Ministres dans le cadre du chantier gouvernemental sur le renforcement de l'efficacité des services publics.

Par exemple, dans le cas où ils auditeraient des processus faisant intervenir des procédures de marché public, de subsides facultatifs ou des dépenses de personnel autre que statutaire, et pour lesquelles l'Inspection des Finances est chargée de procéder systématiquement à un contrôle ex post sur base d'échantillon, les auditeurs internes devront tenir compte des vérifications déjà opérées.

Pour faciliter cette coordination, prévue par les normes et précisée par la MPA 2050 de l'IIA, la Note précitée prévoyait la possibilité de conclure des protocoles avec l'Inspection des Finances. Le présent paragraphe reprend cette idée et lui donne un caractère obligatoire.

Il l'étend en outre aux relations entre les auditeurs internes et tous autres organes de contrôle extérieurs au Service. Dans ce cas, cependant, il s'agit simplement d'une faculté, et non d'une obligation.

Le paragraphe 3 prévoit que des missions annexes peuvent être inscrites au programme de travail de l'audit interne, sur base de demandes spécifiques. Cette faculté est conforme aux normes, qui ne font pas obstacle à ce qu'à côté d'activités dites d'assurance, les auditeurs internes assument des activités de conseil. Le paragraphe 3 reprend cette faculté, qui répond à une demande des Dirigeants, et l'organise de manière à ce que, d'une part, elle ne compromette pas l'exercice des missions de base, et que, d'autre part, ce ne soit pas une source de conflit entre le Dirigeant et le responsable des activités d'audit interne, qui reste maître de son planning, étant entendu que la priorité va aux activités d'assurance.

Ce paragraphe est à lire en relation avec l'article 6, qui fixe le cadre applicable aux demandes spécifiques.

Article 6

Le paragraphe 1^{er} définit la notion de demande spécifique et précise de qui une demande spécifique peut émaner.

Le paragraphe 2 dispose que le responsable des activités d'audit interne, saisi d'une demande spécifique, n'est jamais obligé de l'accepter. Il précise les conditions dans lesquelles le responsable des activités d'audit interne doit refuser d'y donner suite (paragraphe 2).

Dans le souci de coordination qui caractérise la démarche de « single audit » (chaîne de contrôle intégrée), le paragraphe 3 prévoit que lorsque l'Inspection des Finances est chargée d'une mission qui s'apparente à de l'audit (évaluation des systèmes de gestion), le Comité d'audit de l'administration fédérale en est informé.

redenen, ongeacht de aard van deze redenen. De verantwoordelijke van de activiteiten van interne audit dient de prioriteiten te bepalen op basis van een onafhankelijke risicoanalyse, los van de analyse die de operationele diensten hebben moeten maken bij de uitbouw van hun interne controlesystemen.

Artikel 5, § 1 bepaalt uitdrukkelijk dat het Auditcomité van de federale overheid erop toeziet dat dit zo geschiedt.

Schematisch kunnen twee methodieken worden aanvaard. De eerste bestaat erin dat de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten integraal zijn risicoanalyse maakt vanaf nul. De tweede bestaat erin dat de verantwoordelijken van de dienst, elk op zijn niveau, vanuit de bestaande risicoanalyses vertrekt en ze kritisch onderzoekt.

Dit besluit geeft geen voorkeur aan de ene of de andere methodiek. Die keuze hoort tot de professionele bevoegdheid van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. Ze hangt zowel af van diens werkstijl als van de context (is er al dan niet een risicoanalyse beschikbaar om zich op te baseren?).

Hoewel de risicoanalyse van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten niet mag worden gedictéerd door de leidinggevende, is het niet uitgesloten dat deze laatste relevante informatie kan meedelen aan de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. Integendeel.

Immers, om een risicoanalyse te maken moet de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten goed de doelstellingen van de dienst kennen. Er is dus samenwerking met de leidinggevende nodig. Dit principe is vervat in de beroepsnormen. Het vindt hier zijn toepassing als rechtsregel in artikel 8, 4^o.

Paragraaf 2 vertaalt de visie van de Minister van Begroting over de benadering van de controleketen (*single audit*). Het gaat om een van de principes uit de nota van 20 juni 2006, die de Ministerraad heeft goedgekeurd op 20 juni 2006 in het raam van het regeringswerk tot versterking van de doeltreffendheid van de overheidsdiensten.

Bijvoorbeeld bij de doorlichting van processen waarin procedures spelen inzake overheidsopdrachten, facultatieve toelagen of personeelsuitgaven voor niet-statutaire personeel, heeft de inspectie van Financiën de bevoegdheid om systematisch ex post controles te voeren met steekproeven. De interne auditoren zullen dienen rekening te houden met de inspectieresultaten die reeds behaald zijn.

Om deze coördinatie te vergemakkelijken zoals die bepaald is door de normen en verduidelijkt in MPA 2050 van het IIA, voorziet voornoemde nota in de mogelijkheid protocollen af te sluiten met de Inspectie van Financiën. In deze paragraaf wordt dit idee opgenomen en verplicht gemaakt.

Het wordt bovendien uitgebreid tot de betrekkingen tussen de interne auditoren en alle andere externe controle instanties. Het gaat in dit geval echter eenvoudig om een mogelijkheid, niet om een verplichting.

Paragraaf 3 bepaalt dat ondergeschikte opdrachten kunnen worden ingeschreven in het werkplan van de interne audit, vanuit specifieke verzoeken. Deze mogelijkheid is gerechtvaardigd volgens de normen. Deze verhinderen niet dat naast activiteiten van « verzekering », de interne auditoren als interne consultant optreden. Paragraaf 3 bevat deze mogelijkheid, die beantwoordt aan een verzoek van de leidinggevenden. Hij organiseert het zo dat de uitvoering van de basisopdrachten niet in het gedrang komt en dat er geen bron van conflict kan ontstaan tussen de leidinggevende en de verantwoordelijke van de activiteiten van interne audit. Deze blijft meester van zijn planning daar de prioriteit gaat naar activiteiten die zekerheid bieden.

Deze paragraaf dient te worden gelezen in relatie tot artikel 6 dat het kader bepaalt dat geldt voor de specifieke verzoeken.

Artikel 6

Paragraaf 1 bepaalt het begrip specifiek verzoek. Het verduidelijkt van wie zo'n verzoek kan uitgaan.

Paragraaf 2 bepaalt dat de verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten nooit verplicht is een specifiek verzoek waarmee hij aanhangig gemaakt wordt te aanvaarden. Het bepaalt ook de voorwaarden waarin de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten verplicht is te weigeren er gevolg aan te geven (paragraaf 2).

Omwille van de coördinatie die de controleketen kenmerkt (het is een geïntegreerde keten), bepaalt paragraaf 3 dat wanneer de Inspectie van Financiën belast is met een opdracht die verwant is aan de audit (evaluatie van de beheersstelsels), het auditcomité van de federale overheid hiervan wordt verwittigd.

L'application de cette disposition se trouve facilitée du fait que le Chef de Corps de l'Inspection des Finances participe, à titre consultatif, aux réunions du Comité d'audit, en vertu de l'article 11, § 2, de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'administration fédérale.

Article 7

Tout en maintenant le même niveau d'exigence sur la qualification et l'indépendance des auditeurs internes, l'article 7, s'inscrit en rupture par rapport à l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des Services publics fédéraux, qui imposait que chaque Service public fédéral se dote d'un service d'audit interne exclusif et permanent.

Dans un souci de flexibilité et d'efficacité de l'audit interne, la mise en place d'un tel service n'est plus désormais qu'une modalité possible d'exercice des activités d'audit.

Le paragraphe 1^{er} de cet article précise que dans tous les cas, un responsable est présent au sein du Service. En tant que professionnel de l'audit interne, il est garant vis à vis du Comité d'audit de l'administration fédérale de la qualité des activités d'audit interne. Il assure la continuité du dialogue entre auditeurs internes et management ainsi que le suivi des recommandations.

Le responsable des activités d'audit interne peut partager son temps entre plusieurs Services. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale veille à ce que cette organisation soit compatible avec les exigences de la fonction. Dans le cas où un service d'audit interne partagé a été mis en place, son directeur tient lieu de responsable des activités d'audit interne dans chacun des services concernés.

Le paragraphe 2 décrit les modalités d'organisation admissibles.

La création d'un service spécifique permanent reste la formule la plus naturelle étant entendu qu'il s'agit de compléter un système de contrôle interne.

Deuxième option, la constitution d'un service d'audit interne partagé.

La mise en œuvre de cette formule pourrait s'inspirer de la pratique des quatre SPF dits horizontaux (Chancellerie du Premier Ministre, Budget et Contrôle de la Gestion, Personnel et Organisation et FEDICT) qui partagent leurs directeurs de services d'encadrement.

Dans tous les cas, la mise en place de services partagés devrait se faire dans le cadre de protocoles précisant les règles de répartition de frais entre les Services concernés. Il risque cependant d'être délicat de fixer a priori la répartition des temps de prestation, dans la mesure où le programme de travail du service d'audit interne partagé découlera d'une analyse des risques. C'est donc surtout au Comité d'audit commun à veiller à l'équilibre des coûts et des avantages pour chacun des Services concernés. Le programme de travail pourra toutefois réserver une partie des ressources à des activités de conseil demandées par l'un ou l'autre des ministres ou des Dirigeants, dans les conditions définies aux articles 5, § 3 et 6, § 1^{er} et 2.

On soulignera à cet égard que le fait de devoir calculer le coût des activités exercées constitue une démarche qui devrait être généralisée afin de faire évoluer la culture administrative et de favoriser une prise de conscience du coût des services rendus.

La troisième option réside dans la possibilité de recourir à des prestataires extérieurs présentant toutes garanties professionnelles pour l'exercice d'activités d'audit interne, conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne élaborées par l'Institute of Internal Auditors dont l'introduction précise qu'elles s'appliquent aux activités « conduites dans différents environnements juridiques et culturels, dans des organisations dont l'objet, la taille, la complexité et la structure sont divers, ainsi que par des professionnels de l'audit, internes ou externes à l'organisation ».

Le recours à cette option ne peut se faire qu'exceptionnellement et à titre subsidiaire. Il doit être justifié et approuvé au terme de la procédure de contrôle administratif et budgétaire prévue au paragraphe 5, troisième alinéa.

Cette option ne diminue en rien la responsabilité qui incombe au responsable des activités d'audit interne. C'est un point sur lequel l'Inspection des Finances, dans l'avis du 31 janvier 2007, annexé à son avis du 22 mars 2007, a largement insisté, précisant que : « Même en cas d'outsourcing, la tâche du responsable AI est énorme et sa responsabilité reste totale. »

Deze bepaling kan gemakkelijk worden toegepast daar de korpschef van de Inspectie van Financiën raadgevend deelneemt aan de vergaderingen van het auditcomité, krachtens artikel 11, § 2, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid.

Artikel 7

Artikel 7 is een breuk met het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de federale overheidsdiensten. Het artikel behoudt hetzelfde niveau aan vereisten qua kwalificatie en autonomie van de interne auditoren. Het besluit van 22 oktober 2002 legde aan elke federale overheidsdienst de verplichting op een exclusieve en permanente interne auditdienst op te richten.

Omwille van de flexibiliteit en de doelmatigheid van de interne audit is de oprichting van zo'n dienst voortaan nog enkel een mogelijke voorwaarde voor de uitoefening van de activiteiten van interne audit.

Paragraaf 1 van dit artikel bepaalt dat in alle gevallen er een verantwoordelijke is binnen de dienst. Als professional van de interne audit staat hij borg tegenover het auditcomité van de federale overheid voor de kwaliteit van de interne auditactiviteiten. Hij staat in voor de dialoog tussen interne auditoren en het management en voor de opvolging van de aanbevelingen.

De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten kan zijn tijd verdelen over verschillende diensten. Het Auditcomité voor de federale overheid ziet er op toe dat deze organisatie verzoenbaar is met de vereisten van de functie. Als er een gedeelde interne auditdienst is opgericht, is de directeur ervan de verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten bij elk van de betrokken diensten.

Paragraaf 2 beschrijft de toegelaten organisatievoorwaarden.

De oprichting van een specifieke permanente dienst blijft de meest natuurlijke formule, daar het er om gaat een intern controlesysteem aan te vullen.

De tweede optie is een gedeelde interne auditdienst oprichten.

De tenuitvoerlegging van deze regeling zou inspiratie kunnen halen uit de praktijk van de vier horizontale FOD's (Kanselarij van de Eerste Minister, Budget en Beheerscontrole, Personeel en Organisatie en FEDICT). Deze hebben een gezamenlijke stafdirecteur voor de vier stafdiensten.

In alle gevallen, de oprichting van gedeelde diensten zou moeten gebeuren via protocollen waarin geregeld wordt hoe de kosten onder de betrokken diensten worden verdeeld. Het kan echter delicaat worden om vooraf de verdeling van de prestatietijd te verdelen, in de mate waarin het werkprogramma van de gedeelde interne auditdienst zal voortvloeien uit een risicoanalyse. Het zal dus vooral de taak zijn van het gemeenschappelijk Auditcomité erop toe te zien dat de kosten en voordelen evenwichtig worden verdeeld. Bovendien zal het werkprogramma een deel van de middelen kunnen voorbehouden voor activiteiten van consulting die een Minister of een leidinggevende kunnen vragen binnen de voorwaarden bepaald in artikelen 5, § 3, en 6, § 1 en 2.

Hierbij dient te worden onderstreept dat als de kostprijs van de activiteiten moet worden berekend, dit een stap vormt die zou moeten worden veralgemeend om de bedrijfscultuur te laten ontwikkelen binnen de overheid en een bewustmaking op gang te brengen van de kostprijs van de dienstverlening.

De derde optie bestaat in de mogelijkheid een beroep te doen op externe dienstverleners die alle beroepswaarborgen bieden voor de uitoefening van de activiteiten van interne audit, in overeenstemming met de internationale normen voor de beroepspraktijk van de interne audit (IAA). De inleiding op deze normen verduidelijkt dat ze gelden voor de activiteiten « gevoerd binnen verschillende juridische en culturele omgevingen, binnen organisaties waarvan het doel, de omvang, de complexiteit en de structuur kunnen verschillen, alsook door beroepslui van de audit, van binnen of van buiten de organisatie ».

Men kan op deze optie enkel een beroep doen uitzonderlijk en bij wijze van aanvulling. Dit moet verantwoord worden en goedgekeurd na een procedure van administratieve en begrotingscontrole voorzien in paragraaf 6, derde lid.

Deze optie vermindert geenszins de verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. De Inspectie van Financiën heeft in haar advies van 31 januari 2007, dat als bijlage gaat bij het advies van 22 maart 2007, hard aangedrongen op dit punt. Ze heeft daarbij verduidelijkt dat « zelfs als de taak van verantwoordelijke voor interne audit wordt uitbesteed, toch blijft ze enorm en blijft de verantwoordelijkheid totaal ».

Deux cas particuliers peuvent se présenter.

Il s'agit premièrement du cas qui consiste à faire appel au service d'audit interne constitué au sein d'un autre Service. Cette démarche s'apparente à de l'outsourcing ou au recours à la consultance externe, à ceci près que le prestataire est spécialement apte à l'audit interne d'un service public. Là encore, il faudra être attentif au chiffrage des coûts.

Sans aller jusqu'à ce type d'arrangement, des collaborations ponctuelles entre équipes d'audit interne peuvent se concevoir, sur le mode d'audits conjoints. Ce pourrait par exemple être le cas lorsque les auditeurs internes du SPF Budget et Contrôle de la Gestion s'attachent à évaluer le contrôle interne afférent à des processus comptables et financiers dont la maîtrise est localisée dans d'autres entités.

Le recours à ces deux formules peut être rendu plus commode du fait de la création du Comité d'audit de l'Administration fédérale, qui sera particulièrement bien placé pour faire des préconisations quant à la mise en commun de moyens d'audit interne.

Le paragraphe 2, alinéa 2, introduit un critère de « taille critique », qui, pris isolément, pourrait favoriser les regroupements entre services d'audit interne.

Toutefois, les principes de base repris dans l'introduction du présent Rapport exigent quant à eux de maintenir un lien de proximité entre une équipe d'audit interne et le système qu'elle audite.

Il y a donc un juste équilibre à trouver. Fixant des critères de choix et prévoyant la prise en compte des recommandations émises par le Comité d'audit de l'Administration fédérale sur base d'un examen des structures existantes, l'article 7, § 5 (commenté infra), devrait y contribuer.

Le paragraphe 3 permet au responsable des activités d'audit interne de recourir à la sous-traitance. Il va de soi que le recours à cette faculté ne peut s'exercer que dans la limite des moyens budgétaires qui auront été prévus en application de l'article 11 (donc en concertation avec le Dirigeant).

Le paragraphe 4 précise les règles à respecter en cas de recours à des prestataires extérieurs. Il s'applique aussi bien aux cas de sous-traitance partielle qu'au cas de l'externalisation complète de l'exécution des activités d'audit interne.

Le paragraphe 5 vise à établir que le choix des modalités d'organisation des activités d'audit est une décision qui doit être prise au plus haut niveau, c'est-à-dire par le ministre concerné, sur base des préconisations émises par le Comité d'audit de l'Administration fédérale et après consultation du ou des Dirigeants concernés.

Le dernier alinéa répond à l'un des principes directeurs précisés dans l'introduction du présent Rapport : « créer les conditions pour que la réforme puisse au maximum se faire en optimisant et redéployant les ressources existantes, et notamment les ressources humaines ».

Le paragraphe 6 fixe un calendrier pour la mise en œuvre de cet article, et précise la répartition des rôles. Il vise à éviter toute inertie dans la mise en place effective des activités d'audit interne.

Article 8

L'article 8 contribue à l'objectif de « protection » de l'appellation « activités d'audit interne » énoncé à l'article 3. Pour mémoire, ce n'est que si les auditeurs internes sont en mesure de produire un travail crédible que leurs conclusions auront toute la valeur qu'il est permis d'en attendre. En d'autres termes, c'est un enjeu aussi bien pour les parties prenantes externes (ex : intervenants situés en aval de la chaîne de contrôle) que pour le fonctionnaire dirigeant lui-même (pourrait-il se fier au diagnostic émis par des auditeurs internes complaisants ou timorés ?).

Les critères définis au premier paragraphe sont parfois en interaction entre eux. Ainsi, la qualité des logiciels mis à la disposition des auditeurs internes contribue à la fois au respect des premier (respect des règles de l'art) et deuxième critères (moyens suffisants), mais aussi à celui du troisième critère (indépendance). En effet, les logiciels les plus récents permettent aux auditeurs d'être autonomes dans la recherche d'information et les recoupements, et ainsi de limiter les risques d'interférences.

Les paragraphes 2 et 3 apportent des garanties à la fois aux auditeurs internes et au management.

L'accent a été mis ici sur la responsabilisation des auditeurs internes eux-mêmes, en instaurant une obligation de déclaration des conflits d'intérêts, dont il est donné une définition englobante, conçue sur le modèle de l'article 52 du Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du

Er kunnen zich twee bijzondere gevallen voordoen.

Ten eerste, men kan een beroep doen op een interne auditdienst uit een andere dienst. Deze stap is verwant met uitbesteding (outsourcing) of met een beroep op externe consultants, met dit verschil dat de dienstverlener bijzonder bekwaam is inzake doorlichting van een dienst. Daar ook dient men bijzondere aandacht te besteden aan de becijfering van de kosten.

Zonder tot dit soort schikkingen te gaan kan feitelijke samenwerking omtrent sommige zaken tussen interne auditteams overwogen worden, volgens de wijze van samengevoegde audits. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als de interne auditoren van de FOD Budget en Beheerscontrole de interne controle zouden evalueren bij boekhoud- en financiële processen waarvan de beheersing gebeurt op andere plaatsen.

Het beroep op deze beide formules kan worden vergemakkelijkt door de oprichting van het auditcomité van de federale overheid. Dit laatste zal bijzonder goed geplaatst zijn om te oordelen over de verdeling van de interne auditmiddelen.

Paragraaf 2, tweede lid, voert een norm in van « kritische omvang ». Op zich zou deze norm de samenvoeging onder interne auditdiensten kunnen bevorderen.

De basisbeginselen uit de inleiding op dit verslag vereisen echter wat hen betreft dat een nabijheidsband wordt behouden tussen een intern auditteam en het systeem dat het doorlicht.

Er moet dus een goed evenwicht worden gevonden. Artikel 7, § 5 (zie commentaar infra) moet daartoe bijdragen. Het legt keuzenormen vast en bepaalt dat de aanbevelingen van het auditcomité voor de federale overheid in aanmerking worden genomen op basis van een onderzoek van de bestaande structuren.

Paragraaf 3 regelt het beroep dat de verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten kan doen op outsourcing. Het spreekt voor zich dat men slechts een beroep kan doen op deze mogelijkheid binnen de grenzen van de begrotingsmiddelen die zijn uitgetrokken krachtens artikel 11 (en dus in overleg met de leidinggevende).

Paragraaf 4 verduidelijkt de regels die dienen te worden nageleefd ingeval een beroep wordt gedaan op externe dienstverleners. Het geldt zowel ingeval van gedeeltelijke onderaanneming als ingeval van volledige outsourcing van de uitvoering van interne auditactiviteiten.

Paragraaf 5 bepaalt dat de keuze voor de organisatievoorwaarden van de activiteiten van interne audit een beslissing is die op het hoogste niveau dient te worden genomen, met name door de betrokken Minister, op basis van voordracht door het auditcomité van de federale overheid en na raadpleging van de betrokken leidinggevende(n).

Het laatste lid komt tegemoet aan een van de leidende principes uit de inleiding bij dit verslag : « de omstandigheden creëren opdat deze hervorming zo goed mogelijk kan worden doorgevoerd door de bestaande middelen, en in het bijzonder de personele middelen, optimaal te gebruiken en te heraanwenden ».

In paragraaf 6 wordt een tijdspad gemaakt voor de uitvoering van dit artikel en een rolverdeling vastgelegd. Hiermee zou elke inertie moeten worden voorkomen bij de daadwerkelijke invoering van de interne auditactiviteiten.

Artikel 8

Artikel 8 draagt bij tot de doelstelling van bescherming van de benaming « activiteiten van interne audit » bepaald in artikel 3. Ter herinnering, slechts als de interne auditoren in staat zijn een geloofwaardig werk te leven, zullen hun besluiten de waarde krijgen die men ervan mag verwachten. Met andere woorden, het is een inzet zowel voor de externe partijen (bijvoorbeeld zij die stroomafwaarts optreden in de controleketen) als voor de leidinggevende zelf (kan hij de diagnose betrouwen die inschikkelijke of angstvallige interne auditoren geven ?).

De criteria bepaald in paragraaf 1 zijn soms onderling interactief. Zo draagt de kwaliteit van de programmatuur die de interne auditoren krijgen bij tot zowel de naleving van het eerste als van het tweede criterium (respectievelijk naleving van de regels van de kunst, voldoende middelen), maar ook van het derde criterium (autonomie). Immers, met de meest recente programmatuur kunnen de auditoren autonoom informatie zoeken en deze toetsen en aldus de kans op inmenging beperken.

Paragrafen 2 en 3 bieden waarborgen voor zowel de interne auditoren als het management.

Hierbij werd de klemtoon gelegd op de responsabilisering van de interne auditoren zelf, door een meldingsplicht voor belangenconflicten in te voeren. Deze conflicten worden gedefinieerd volgens het model uit artikel 52 van het Reglement (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de

Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. Les auditeurs internes ont en outre, en vertu de l'article 4, à souscrire aux normes professionnelles.

Or ces normes et leurs modalités pratiques d'application donnent des exemples de conflits d'intérêts réhibitifs.

L'auditeur interne qui contreviendrait sciemment à ce principe d'indépendance prendrait un risque important, tant au regard des possibles sanctions disciplinaires (d'autant que l'article 8, § 2, leur fait obligation de respecter une déontologie qui fait de l'objectivité l'un des quatre principes fondamentaux pour la profession et la pratique de l'audit interne) qu'au regard de son éventuelle accréditation professionnelle (certification IIA). En outre, il serait d'autant moins excusable que l'arrêté aussi bien que les normes professionnelles ont prévu ces cas et prévoient des solutions. En amont, on optera pour la prévention en faisant connaître les risques de conflits d'intérêts au moyen d'un registre des conflits d'intérêts.

Il peut arriver qu'un auditeur interne se trouve, pour une mission précise, dans une situation telle que son objectivité n'est pas garantie. Il en sera ainsi par exemple lorsque le programme d'audit du service met à l'ordre du jour une mission relative à une entité dans laquelle lui ou l'un de ses proches exerce ou a exercé des responsabilités ou si l'activité de cette entité est de nature à affecter directement ou indirectement ses intérêts. Ce type de situation ponctuelle ne justifie pas qu'il soit exclu du service d'audit interne, mais cela doit être connu du directeur dudit service et pris en compte par lui pour l'organisation des missions.

Tel est l'objet du registre des conflits d'intérêt par lequel les auditeurs font connaître spontanément au directeur du service d'audit interne, *in tempore non suspecto*, les limites de leur objectivité.

Un mécanisme analogue est institué au dernier alinéa de cet article pour le responsable des activités d'audit interne.

En cas de survenance d'un conflit d'intérêts non anticipé, l'auditeur interne concerné en avise immédiatement le responsable des activités d'audit interne qui réorganise la mission et/ou signale cette circonstance dans son rapport afin que les utilisateurs des résultats des activités d'audit interne en soient informés.

Cette disposition doit être lue en relation avec l'article 12 du même arrêté, qui prévoit que ce Comité veille à ce que les conditions d'exercice des activités d'audit interne énoncées à l'article 7 du présent arrêté soient remplies. Il intervient comme facilitateur dans les relations entre les auditeurs internes et le management, à la demande des uns ou des autres. Il doit être saisi et peut s'autosaisir de toute difficulté afférente à l'application des dispositions relatives à l'organisation des activités d'audit interne.

Dans la même optique, le Comité peut s'autosaisir de difficultés qu'il aurait lui-même détectées (problème de communication, interférences du Dirigeant dans la planification ou la mise en œuvre des activités d'audit interne, insuffisance de moyens, absence de communication entre les auditeurs internes et le management, défaut persistant de prise en compte des recommandations, par exemple).

Article 9

L'article 9 fait de l'adoption et de la diffusion d'une charte d'audit des actes obligatoires.

L'importance de cette charte tient à quatre facteurs :

1° la charte d'audit tient lieu de lettre de mission pour le responsable des activités d'audit interne;

2° elle contribue à faire que chacun, au sein du service, connaisse et comprenne la place et le rôle des activités d'audit interne et sache que le management y apporte son plein soutien;

3° son aspect conventionnel permet de donner une flexibilité à la mise en œuvre de principes de base (esprit de coopération, obligation de rendre compte, contradictoire, confidentialité) qui doivent être respectés dans l'ensemble des Services tout en tenant compte des structures et de la culture de chacun d'eux;

4° le fait qu'elle fasse l'objet d'un dialogue préalable permet de mettre à jour les possibles malentendus et ainsi de prévenir des conflits potentiels, notamment sur l'application du principe d'indépendance des auditeurs internes.

Raad van 25 juni 2002 tot financiële regeling geldig voor de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen. Bovendien moeten de interne auditoren krachtens artikel 4 de beroepsnormen onderschrijven.

Welnu, deze normen en hun praktische toepassingsvoorwaarden geven voorbeelden van belangenconflicten die een onoverkomelijk obstakel vormen.

Als een interne auditor bewust dit principe van autonomie overtreedt, neemt hij een groot risico. Dan gaat het zowel om tuchtsancties (vooral omdat artikel 8, § 2 hen verplicht een deontologie na te leven die van de objectiviteit een van de vier grondbeginselen maakt voor het beroep en de praktijk van de interne audit) als om het verlies van zijn beroepsaccreditatie (bij het IIA). Bovendien zou dit nog minder verschoonbaar zijn omdat zowel het besluit als de beroepsnormen deze gevallen bepalen en er oplossingen voor bieden. Stroomopwaarts zal men opteren voor preventie, door de risico's op belangenconflicten te laten kennen via een register van belangenconflicten.

Het kan gebeuren dat een interne auditor zich bij een welbepaalde opdracht in een toestand bevindt waarin zijn objectiviteit niet gewaarborgd is. Dat kan bijvoorbeeld wanneer het auditprogramma van de dienst een opdracht op de agenda heeft staan bij een entiteit waarin hij / zij of een van zijn naaste familieleden verantwoordelijkheden draagt of gedragen heeft of als de activiteit van deze entiteit van die aard is dat ze zijn belangen rechtstreeks of onrechtstreeks beïnvloedt. Dit soort eenmalige toestand volstaat niet om hem uit te sluiten uit de interne auditdienst maar de directeur van deze dienst dient dit te weten en dient er rekening mee te houden bij de organisatie van de opdrachten.

Zoiets dient dus te worden opgenomen in het register van belangenconflicten. Daarmee laten de auditoren *in tempore non suspecto* spontaan weten aan de directeur van de interne auditdienst welke de limieten zijn van hun objectiviteit.

Een gelijkaardig mechanisme is ingevoerd in het laatste lid van dit artikel voor de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten.

Als er een belangenconflict opduikt dat niet is geanticipeerd, licht de betrokken auditor er onmiddellijk de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit over in. Deze herziet de organisatie van de opdracht en/of vermeldt deze omstandigheid in zijn verslag, zodat de klanten van het auditresultaat ervan op de hoogte zijn.

Dit artikel dient te worden gelezen in samenhang met artikel 12 van hetzelfde besluit. Dit bepaalt dat dit comité toezicht houdt op de naleving van de voorwaarden om de activiteiten van interne audit te voeren zoals deze criteria ze bepalen. Het treedt op als facilitator voor de relaties tussen de interne auditoren en het management, op verzoek van de ene of de andere. Het kan zelf elke moeilijkheid bij de uitvoering binnen de diensten aanhangig maken en bij het comité kunnen zowel de interne auditoren als de leden van het management zaken aanhangig maken.

In dezelfde geest kan het comité zelf moeilijkheden aanhangig maken die het zelf ontdekt (bijvoorbeeld een communicatieprobleem, bemoeienissen van de leidinggevende in de planning of de uitvoering van de interne auditactiviteiten, onvoldoende middelen, geen communicatie tussen de interne auditoren en het management, blijvend gebrek aan opvolging van de aanbevelingen).

Artikel 9

Artikel 9 maakt het verplicht een auditcharter op te stellen en te verspreiden.

Het belang van zo'n charter is viervoudig :

1° het auditcharter geldt als opdrachtbrief voor de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit;

2° het draagt ertoe bij dat elkeen binnen de dienst de rol kent en begrijpt de plaats en de rol van activiteiten van interne audit en weet dat het management het volledig steunt;

3° doordat het bij afspraken tot stand komt, kunnen de basisprincipes soepel worden ingevoerd (samenwerking, verplichting tot rekenschap afleggen, tegenspraak, vertrouwelijkheid) die men dient na te leven bij alle diensten. Daarbij houdt men rekening met de structuren en de cultuur van elk van hen;

4° daar er vooraf een dialoog over bestaat kunnen mogelijke misverstanden aan het daglicht komen en mogelijke conflicten worden vermeden, met name over de toepassing van het beginsel van autonomie van de interne auditoren.

L'alinéa suivant instaure un régime de protection des membres du personnel qui prêtent leur concours aux activités d'audit interne, notamment en répondant aux questions des auditeurs internes.

Tenus par une déontologie et agissant dans le cadre des normes, sous le contrôle du Comité d'audit de l'Administration fédérale, les auditeurs internes n'ont pas à inciter leurs collègues à la calomnie ou à la dénonciation méchante, et encore moins à encourager la propagation de rumeurs. Le régime de protection instauré ici n'est donc pas une incitation à des comportements qui nuiraient au climat de travail, mais uniquement un corollaire indispensable au principe d'accès illimité à l'information. Si les auditeurs estiment qu'une information est nécessaire à leur analyse, les membres du personnel doivent pouvoir la leur fournir sans redouter de représailles de la part de leur hiérarchie.

La seule limite admissible au principe d'accès illimité à l'information réside donc dans les régimes de protection des données. Elle devra faire l'objet d'un traitement adapté au cas par cas, soit au moyen de la charte (rubrique: « confidentialité ») soit au stade de la composition des équipes d'audit interne. On pourra s'inspirer de la pratique applicable aux Inspecteurs des Finances accrédités auprès de la Défense.

Article 10

L'article 10 répond à une recommandation de l'INTOSAI, en instaurant une obligation de prise en compte et en lui donnant une définition.

Le processus de monitoring ne s'arrête pas à la formulation du diagnostic et des préconisations : destiné à contribuer à l'amélioration du système de contrôle interne, il inclut une phase de suivi. Les *Lignes directrices de l'INTOSAI relatives aux normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public* prévoient que « le suivi et le pilotage du contrôle interne doivent comprendre des politiques et des procédures garantissant que les conclusions des audits et des autres formes d'évaluation sont mises en œuvre de la manière appropriée et sans retard. » (INTOSAI, 2004, p. 48) et que « la contribution du pouvoir législatif et réglementaire au contrôle interne peut contribuer à favoriser une compréhension commune de la définition du contrôle interne et des objectifs à atteindre. Ils peuvent aussi édicter les politiques auxquelles les acteurs internes et externes sont tenus de se conformer dans l'exercice de leurs rôles et responsabilités respectifs en matière de contrôle interne. » (idem, p. 55).

Aux termes de la définition fixée par l'arrêté, qui part du principe que le Dirigeant reste responsable de la mise en œuvre de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de Contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, le Dirigeant n'est pas obligé de se soumettre aux recommandations de l'audit interne mais il doit justifier des raisons qui l'amènent à opérer des choix différents.

Lorsqu'il décide de mettre en œuvre une recommandation, il ne suffit pas d'en émettre la vague idée, mais bien de l'intégrer à un plan d'action assorti d'un calendrier. C'est à cela que renvoie la notion de « délai déterminé ». Il ne s'agit pas de fixer une fois pour toutes des délais qui s'appliqueront à tous. Les délais de réponse doivent être fixés en fonction du degré d'urgence des mesures à prendre. Un délai d'une semaine peut être suffisant dans certains cas (ex : nécessité de faire déménager un service dont les locaux ne sont plus conformes au droit du travail) - et excessif dans d'autres (ex : installation sensible en zone inondable, à l'approche de pluies abondantes).

Il en ressort que dans un cas comme dans l'autre, un dialogue doit s'instaurer entre le responsable des activités d'audit interne et les responsables concernés.

Cette obligation s'articule avec les tâches du responsable des activités d'audit interne, les normes professionnelles prévoyant qu'il mette en place un système de suivi des actions de progrès.

Le respect de cette obligation est une condition de l'efficacité et de l'efficience des activités d'audit interne. Il fait l'objet d'une vigilance particulière de la part du Comité d'audit de l'Administration fédérale, qui peut être amené à intervenir en tant que facilitateur.

CHAPITRE II. — Moyens matériels et ressources humaines à consacrer aux activités d'audit interne

Article 11

La volonté politique qui a présidé à l'adoption de cette disposition est sans équivoque : le Dirigeant est tenu de consacrer des moyens suffisants aux activités d'audit interne.

Het volgende lid voert een stelsel in ter bescherming van de personeelsleden die hun medewerking verlenen aan de interne auditactiviteiten, met name door te antwoorden op de vragen van de interne auditoren.

De interne auditoren zijn gehouden aan een deontologie en werken binnen het kader van normen, onder het toezicht van het auditcomité voor de federale overheid. Zij mogen hun collega's niet aanzetten tot laster of tot verklekken en ze nog minder aanzetten om geruchten te verspreiden. Het stelsel dat hen beschermt mag dus geen aanzet vormen tot gedrag dat het werkklimaat zou schaden maar enkel een noodzakelijk uitvloeisel zijn van het beginsel van onbeperkte toegang tot informatie. Als de auditoren menen dat bepaalde informatie nodig is voor hun analyse, dient de personeelsleden hen die te kunnen verschaffen zonder vergelding te moeten vrezen vanwege hun oversten.

De enige toelaatbare beperking op het beginsel van onbeperkte toegang tot informatie ligt dus in de stelsels tot bescherming van de gegevens. Zo'n beperking zal geval per geval moeten worden behandeld, ofwel via het charter (rubriek « vertrouwelijkheid ») ofwel in de fase waarbij de teams voor de interne audit worden samengesteld. Men kan zich daarbij laten inspireren door de praktijken die gelden voor de inspecteurs van Financiën bij Landsverdediging.

Artikel 10

Artikel 10 komt tegemoet aan een aanbeveling van INTOSAI door een verplichting in te voeren waarbij men met dit model dient rekening te houden en door het te definiëren.

Het monitoringproces houdt niet op bij de verwoording van de diagnose en van de aanbevelingen. Er komt ook een opvolgingsfase bij bedoeld om bij te dragen tot de verbetering van het intern controlesysteem. De hoofdlijnen van INTOSAI inzake interne controlenormen voor de overheidssector bepalen dat de opvolging en de sturing van de interne controle een beleid en procedures moeten omvatten die waarborgen dat de besluiten van de audits en van andere evaluatievormen op de meest gepaste wijze en onverwijld ten uitvoer worden gelegd (INTOSAI, 2004, blz. 48). Verder bepaalt deze tekst op blz. 55 dat de bijdrage van de wet- en regelgevende overheid tot de interne controle ertoe kan bijdragen een gemeenschappelijk begrip te bevoorwaarden voor de definitie van interne controle en van de te bereiken doelstellingen. Ze kunnen aldus het beleid uitzetten waaraan de interne en externe spelers zich moeten houden bij de uitoefening van hun respectieve rollen en verantwoordelijkheden inzake interne controle.

Het besluit vertrekt van het principe dat de leidinggevende verantwoordelijk blijft voor de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht. In de woorden van de definitie uit het besluit is de leidinggevende niet verplicht zich neer te leggen bij de aanbevelingen van de interne audit. Wel moet het de redenen toelichten die het ertoe brengen andere keuzen te maken.

Als het management beslist een aanbeveling ten uitvoer te leggen, volstaat het niet er een vaag idee over te spuien. De aanbeveling moet in een actieplan worden opgenomen met bijbehorend tijdsplan. Daarnaast verwijst het begrip « welbepaalde termijn ». Het gaat er niet om eens en voor altijd termijnen te bepalen die gelden in alle gevallen. De antwoordtijden moeten worden bepaald naargelang de spoedeisende aard van de te nemen maatregelen. Een week kan volstaan in sommige gevallen (bijvoorbeeld een dienst verhuizen waarvan de lokalen niet voldoen aan de normen uit het arbeidsrecht). In andere gevallen kan een week te veel zijn (inplanting in een zone met gevaar op overstroming terwijl er overvloedige neerslag is aangekondigd).

In elk van beide gevallen dient een dialoog plaats te vinden tussen de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit en de betrokken verantwoordelijken.

Deze verplichting concentreert zich rond de taken van de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit; de beroepsnormen bepalen immers dat deze een systeem invoert voor opvolging van de vooruitgangacties.

De naleving van deze verplichting is een voorwaarde tot doelmatigheid en doeltreffendheid van de interne auditactiviteiten. Het auditcomité voor de federale overheid dient er bijzonder waakzaam over te zijn. Het kan ertoe worden gebracht op te treden als facilitator.

HOOFDSTUK II. — Materiële en personeelsmiddelen die moeten ingezet worden voor de interne auditactiviteiten

Artikel 11

De politieke wil om deze bepaling op te nemen is ondubbelzinnig : de leidinggevende is verplicht voldoende middelen te wijden aan de interne auditactiviteiten.

Le Dirigeant est en outre tenu de faciliter les activités courantes de l'audit interne en permettant au responsable des activités d'audit interne de s'appuyer sur les structures et services administratifs du Service concerné.

Ce second aspect est indissociable de l'idée de coopération entre auditeurs internes et management, et reflète l'adhésion et le soutien que le fonctionnaire dirigeant accorde aux activités d'audit interne et qui sont affirmés dans la charte d'audit interne.

L'application de cet article suppose que les Dirigeants perçoivent bien la valeur ajoutée que les activités d'audit interne représentent, pour eux-mêmes et pour leur Service.

Ce n'est pas qu'une question de communication.

Une autre clé résidera dans l'épreuve des faits : c'est en faisant la preuve concrète de leur utilité que les auditeurs internes se feront une place au sein du Service, et dans son budget. Cela suppose cependant au départ, conformément au vœu du gouvernement, de faire le pari de l'efficacité de l'audit interne, et de consacrer d'emblée suffisamment de moyens à l'audit interne pour lui permettre de fournir des résultats probants.

Le rôle du Comité d'audit dans ce dispositif est de veiller à ce que les conditions soient remplies pour que les activités d'audit interne soient fiables. Pour ce faire, il s'appuie sur les responsables des activités d'audit interne, à qui il incombe de l'informer des moyens mis à leur disposition, et de l'alerter par leurs commentaires s'ils estiment ne pas être en mesure de travailler correctement. En n'émettant pas de réserves, un responsable d'activités d'audit interne peut être considéré comme se satisfaisant des moyens prévus par le Dirigeant. Il engage donc sa responsabilité.

Cet article doit être lu en parallèle avec l'article 12, 4°, de l'arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale, qui habilite le Comité d'audit à s'autosaisir de toute difficulté qui surviendrait dans l'application du présent arrêté.

Le paragraphe 3 procède de la même nécessité de garantir que les ressources consacrées aux activités d'audit interne sont suffisantes. En effet, la compétence des auditeurs est une ressource de l'audit interne, au même titre que les outils qui sont mis à leur disposition.

Ce paragraphe répond en outre à deux objectifs. Le premier consiste dans la volonté d'harmonisation des méthodes d'audit interne au sein du Fédéral, exprimée à l'article 15, § 1^{er}, al. 2. Le second réside dans la recherche d'économies d'échelle.

Il tient aussi compte du fait que les normes professionnelles de l'IIA fixent pour principe que chaque responsable d'activités d'audit interne est responsable de la compétence de son équipe.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale sera donc appelé à intervenir directement dans l'offre de formation dans deux cas précis :

- la formation de base des auditeurs débutants, qui peut être la même quel que soit le Service au sein duquel ils exerceront, et qui peut donc être standardisée,
- les formations qui seront destinées aux responsables d'activités d'audit interne et qui viseront à diffuser des pratiques harmonisées au sein de l'Administration fédérale, dans une perspective de single audit.

Comme l'a souligné l'Inspection des Finances dans son avis du 31 janvier 2007, annexé à l'avis du 22 mars 2007, ces possibilités de formation ne peuvent en aucun cas pallier un défaut de compétence par rapport aux exigences d'une fonction donnée : « Les formations (...) ne sauraient concerner une mise à niveau par rapport aux conditions d'accès à la fonction. La compétence étant une des conditions essentielles pour la pratique professionnelle d'une activité d'audit interne (norme IIA 1200), elle doit être présente dès le départ ».

En particulier, le Comité d'audit de l'Administration fédérale ne peut accorder sa confiance qu'à un responsable d'activités d'audit interne formé et expérimenté.

CHAPITRE III. — Spécificités de l'exercice des fonctions de responsable d'activités d'audit interne et d'auditeur interne

Article 12

L'article 12 intègre les spécificités de la fonction de responsable des activités d'audit interne à la réglementation relative à la désignation des titulaires de fonction d'encadrement et à l'exercice de leur mandat, et précise le rôle que peut et doit jouer le Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Bovendien moet de leidinggevende de courante activiteiten van de interne audit vergemakkelijken door de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit in staat te stellen terug te vallen op de administratieve structuren en diensten van de betrokken dienst.

Dit tweede is onlosmakelijk verbonden met de idee van samenwerking tussen interne auditoren en management en geeft de instemming en de steun weer die de leidinggevende geeft aan de interne auditactiviteiten van en die bekrachtigd zijn in het charter van interne audit.

De toepassing van dit artikel veronderstelt dat de leidinggevend goed de toegevoegde waarde erkennen die de interne auditactiviteiten voor henzelf en voor hun dienst betekenen.

Het is geen zaak van communicatie.

Een andere sleutel tot succes ligt in het bewijs van de feiten : door concreet hun nut te bewijzen zullen de interne auditoren een plaats krijgen binnen de dienst en binnen de begroting van die dienst. Dit veronderstelt toch bij het begin, zoals de regering het wenst, dat men moet inzetten op de doelmatigheid van de interne audit en van meet af aan voldoende middelen moet inzetten voor de interne audit om die in staat te stellen met goede resultaten uit te pakken.

De rol van het Auditcomité in deze bepaling is er op toe te zien dat de voorwaarden worden vervuld opdat de interne auditactiviteiten betrouwbaar zouden zijn. Daartoe baseert het zich op de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. Het komt het toe te informeren over de middelen die ze ter hun beschikking hebben en door hun commentaar te verwittigen als ze menen niet in staat te zijn correct te werken. Als een verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten geen voorbehoud maakt kan men ervan uitgaan dat hij zich tevreden stelt met de middelen die de leidinggevende heeft uitgetrokken. Hij zet dus zijn verantwoordelijkheid in.

Dit artikel moet gelijklopend worden gelezen met artikel 12, 4°, van het koninklijk besluit tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid, dat het Auditcomité de bevoegdheid geeft elke moeilijkheid aan te kaarten die zou rijzen bij de toepassing van het onderhavige besluit.

Paragraaf 3 handelt over dezelfde noodzaak om te waarborgen dat de middelen ingezet voor de interne auditactiviteiten voldoende zijn. Immers, de bekwaamheid van de auditors is een middel van de interne audit, nets als de instrumenten die ze tot hun beschikking krijgen.

Dit artikel komt tegemoet aan twee doelstellingen. De eerste doelstelling is de in artikel 15, § 1, al. 2 bedoelde wil om de interne auditmethodes binnen de federale overheid te harmoniseren. De tweede bestaat erin besparingen op schaal te zoeken.

Hij houdt ook rekening met het feit dat de beroepsnormen van het IIA bepalen dat in principe elke verantwoordelijke voor activiteiten van interne audit instaat voor de bevoegdheid van zijn team.

Het auditcomité voor de federale overheid zal dus geroepen worden om rechtstreeks op te treden in het aanbod van opleidingen en wel in twee welbepaalde gevallen :

- de basisopleiding van de beginnende auditoren. Deze kan dezelfde zijn ongeacht de dienst waarbinnen ze zullen opereren. Het kan dus een standaardopleiding zijn;
- opleidingen voor de verantwoordelijken voor activiteiten van interne audit. Deze zullen tot doel hebben gelijkgerichte praktijken te verspreiden binnen de federale overheid met het oog op de controleketen.

In geen enkel geval mogen deze mogelijkheden tot opleiding een gebrek aan bekwaamheid verdoezelen in vergelijking met de vereisten voor een bepaalde functie. De Inspectie van Financiën heeft hierop aangedrongen in haar advies van 31 januari 2007, dat als bijlage is opgenomen in het advies van 22 maart 2007 : « De opleidingen kunnen enkel gaan om een op peil brengen tegenover de toegangsvoorwaarden tot de functie. Bekwaamheid is een van de hoofdvoorwaarden voor de beroepspraktijk van een interne auditactiviteit (norm IIA 1200). Ze moet aanwezig zijn vanaf het begin. »

Het Auditcomité voor de federale overheid kan zijn vertrouwen slechts schenken aan een opgeleid en ervaren verantwoordelijke voor activiteiten van interne audit.

HOOFDSTUK III. — Bijzonderheden van de uitoefening van de functie van verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten en interne auditor

Artikel 12

Artikel 12 is gebaseerd op de aanbevelingen van het IIA inzake organisatie van de autonomie van de auditoren. Het concentreert zich op de specifieke eisen van de functie van verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten.

L'article 12, § 1^{er}, précise le champ d'application de cet article. Il s'agit des Services pour lesquels l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation est d'application.

L'article 12, § 2, associe le Comité d'audit de l'Administration fédérale à la fixation de la description de fonction et du profil de compétence. Ce faisant, il donne une base objective à la sélection des responsables. En outre, dans la mesure où la définition de fonction est à la base du processus de pondération, cette disposition permet aussi de donner une base objective au processus de pondération.

L'article 12, § 3, restreint le vivier dans lequel peuvent être recherchés les experts externes visés à l'article 7, § 1^{er}, 4^o de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et services publics fédéraux de programmation. Il s'agira forcément de membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Cette qualité devrait leur conférer une autorité particulière au sein de la commission de sélection.

Soulignons à cet égard que l'expertise présente au sein du Comité d'audit est une expertise collective (cf. AR portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale, art. 3, § 2), et qu'aucun de ses membres n'est censé avoir une compétence universelle. Compte tenu de la technicité des différents métiers de l'Administration fédérale, il y a lieu de tenir compte des domaines de compétence de chacun pour pouvoir identifier ceux qui sont les mieux placés pour suivre la sélection du responsable des activités d'audit interne d'un Service donné. Pour cette raison, il conviendra que l'administrateur délégué du SELOR, agissant en qualité de président de la commission de sélection, prenne la précaution de contacter le président du Comité d'audit de manière à associer le Comité à la désignation de ses représentants.

L'article 12, § 4, prévoit que le Comité d'audit est officiellement informé du résultat de la phase de sélection, et ce en même temps que le Dirigeant.

L'article 12, § 5, n'appelle pas de commentaire.

L'article 12, § 6 et 7, précisent les critères et modalités d'évaluation des responsables d'activités d'audit interne.

L'article 12, § 8, n'appelle pas de commentaire.

L'article 12, § 9, fixe à douze années la période maximale durant laquelle un responsable d'activités d'audit interne peut exercer ses fonctions dans un même SPF. L'instauration de cette limite tient à un impératif d'indépendance et de prévention des conflits d'intérêts tant réels qu'apparents ou potentiels (typologie du Conseil de l'Europe).

Article 13

L'article 13 est la transposition de l'article 12 aux parastataux repris dans le champ d'application de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public.

Par application de l'article 7, § 1^{er}, et de l'article 17, l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité s'applique aussi à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire.

Article 14

L'article 14 porte des dispositions communes aux responsables d'activités d'audit interne et aux membres de leurs services.

Le paragraphe 1 dispose que les fonctions d'auditeur interne s'exercent par période renouvelable de 6 ans. Cela tient à des impératifs de stabilité et d'indépendance du service d'audit interne. Elles offrent en effet une protection aux auditeurs internes, dont la désignation ne devrait pas être remise en cause, sauf motif sérieux et légitime.

Le paragraphe 2 énonce des règles destinées à préserver l'indépendance des auditeurs.

Le paragraphe 3 vise à garantir que les futurs auditeurs internes rempliront leurs obligations en termes de formation continue et de mise à jour des connaissances.

Artikel 12, § 1, bepaalt de toepassingsfeer van dit artikel. Dit artikel geldt voor de Diensten waarop het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten van toepassing is.

Artikel 12, § 2, betreft het auditcomité voor de federale overheid bij de bepaling van de functiebeschrijving en het competentieprofiel. Aldus biedt het een objectieve basis bij de selectie van de verantwoordelijken. Bovendien maakt deze bepaling het mogelijk een objectieve basis te beiden voor het afwegingsproces, in de mate waarin de bepaling van de functiebeschrijving de basis vormt van dit afwegingsproces.

Artikel 12, § 3, beperkt de vijver waarin externe deskundigen worden gezocht die bedoeld zijn in artikel 7, § 1, 4^o van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanstelling en de uitoefening van kaderfuncties binnen de federale overheidsdiensten en de federale programmatorische diensten. Het zal uiteraard gaan om leden van het auditcomité voor de federale overheid. Deze hoedanigheid zou hen een bijzonder gezag moeten verlenen binnen de selectiecommissie.

Wij onderstrepen hierbij dat de deskundigheid binnen het auditcomité collectief is (cfr. KB tot oprichting van het auditcomité voor de federale overheid, art. 3, § 2.) en dat geen van zijn leden geacht wordt een wereldomvattende kennis te hebben. De verschillende vakgebieden binnen de federale overheid zijn technisch van aard. Daarom dient rekening te worden gehouden met de verschillende bevoegdheidsdomeinen van eenieder om degenen te kunnen identificeren die het best geplaatst zijn om de selectie op te volgen van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten van een bepaalde dienst. Daarom zal de afgevaardigde bestuurder van Selor, als voorzitter van de selectiecommissie, zijn voorzorgen dienen te nemen door de voorzitter van het auditcomité te contacteren om aldus het comité te betrekken bij de benoeming van zijn vertegenwoordigers.

Artikel 12, § 4, bepaalt dat het auditcomité ambtshalve wordt ingelicht over het resultaat van de selectiefase, tegelijk met de leidinggevende.

Artikel 12, § 5, behoeft geen commentaar.

Artikel 12, § 6 en 7, verduidelijken de normen en voorwaarden voor de evaluatie van de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten.

Artikel 12, § 8, behoeft geen commentaar.

Artikel 12, § 9, legt de maximumperiode vast op twaalf jaar waarin een ambtenaar verantwoordelijk kan zijn voor de activiteiten van interne audit binnen een zelfde FOD. Deze beperking is ingesteld omwille van de autonomie en om belangenconflicten te voorkomen, zowel echte als schijnbare of mogelijke (typologie van de Raad van Europa).

Artikel 13

Artikel 13 is de omzetting van artikel 12 voor de toepassing op de parastatalen uit de toepassingsfeer van het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de benoeming en de uitoefening van de kaderfuncties binnen sommige instellingen van openbaar nut.

Krachtens artikelen 7, § 1, en 17, het koninklijk besluit van het bovenvermeld besluit is ook van toepassing op het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Artikel 14

Artikel 14 biedt gemeenschappelijke bepalingen voor de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten en de medewerkers van hun diensten.

Paragraaf 1 bepaalt dat de functies van interne auditor worden uitgeoefend per hernieuwbare periode van zes jaar. Die bepaling houdt verband met voorschriften inzake stabiliteit en autonomie van de interne auditdienst. Ze bieden immers bescherming aan de interne auditoren, wiens aanstelling niet zou mogen in vraag worden gesteld, tenzij om ernstige en gegronde redenen.

Paragraaf 2 bepaalt de regels die de autonomie van de auditoren moeten waarborgen.

Paragraaf 3 beoogt te waarborgen dat de toekomstige interne auditoren hun plichten vullen vervullen inzake permanente opleiding en bijwerking van hun kennis.

CHAPITRE IV. — *Support méthodologique et réseau d'audit interne*

Article 15

L'article 15 se fonde sur l'idée que les activités d'audit interne constituent la méthodologie d'évaluation du contrôle interne la plus convaincante, et s'inscrivent par conséquent dans la composante « monitoring » des systèmes de contrôle interne à développer au sein des Services. Il en découle logiquement que la mission de support confiée au Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion comprend une notion d'expertise en matière d'audit interne.

Cette reconnaissance était du reste implicite dans l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des Services publics fédéraux, puisque son article 14, § 1^{er}, alinéa 4, prévoyait que le responsable du service Management Support du Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion soit impliqué dans un sous-réseau « méthodes et techniques d'audit ».

Le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion est donc appelé à assumer pleinement une fonction d'unité centrale d'harmonisation (Central Administration Unit) nécessaire à la mise en place du modèle européen de contrôle interne (PIFC ou Public Internal Financial Control).

Dans cette optique, il doit être bien établi que, pas plus que pour la mise en œuvre du contrôle interne, le Service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion ne peut se substituer aux managers et aux auditeurs internes pour le développement d'activités d'audit interne. Il a une mission de conseil et de normalisation. Les responsabilités opérationnelles restent localisées au sein du Service demandeur.

Ce service ne peut pas davantage assumer de mission d'audit de l'audit.

Article 16

La viabilité du Comité d'audit de l'Administration fédérale repose en partie sur le bon fonctionnement du réseau des responsables d'activités d'audit interne. Qu'il soit organisé de manière formelle ou informelle, il doit à la fois contribuer à parfaire et à harmoniser les méthodes au sein de l'Administration, et aider le gouvernement à détecter les risques transversaux.

L'article 16 confirme par conséquent la création du réseau des responsables d'activités d'audit interne, qui sera toutefois plus souple et plus large que prévu en 2002.

Ce réseau a deux fonctions : d'une part, il participe de la bonne marche des activités d'audit interne; d'autre part, en donnant une meilleure visibilité sur l'environnement de contrôle et les risques, il peut contribuer à la structuration d'un système de contrôle interne à l'échelle de l'exécutif. Il peut si nécessaire, alerter le Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Le réseau des responsables d'activités d'audit interne ouvre la possibilité de faire des comparaisons entre les Services. Ces comparaisons permettent notamment de mettre en perspective des faiblesses qui, prises isolément, ne portent pas à conséquence, mais qui, conjuguées, peuvent porter atteinte à l'efficacité, à l'efficience, à l'économie ou à l'éthique des activités réalisées par l'Administration dans son ensemble.

Soutenu par les services de support visés à l'article 15, ce réseau a également pour but de constituer progressivement un corpus de normes et de bonnes pratiques qui constitueront la transposition à la fonction publique belge des normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne édictées par l'IIA (Institute of Internal Auditors).

Il peut également contribuer à la définition du programme de formation de base et du programme « harmonisation des méthodes » qui seront approuvés par le Comité d'audit de l'Administration fédérale et suivis par tous (cf. article 11, § 2), et accorder une attention particulière à la question de l'utilisation de l'outil informatique dans le cadre des activités d'audit interne.

Un double questionnement devra en effet être abordé dans un souci d'efficacité, d'efficience et d'économie des activités d'audit interne, sachant que ces critères doivent être appréciés à la fois à l'échelle d'un Service et à l'échelle du Fédéral.

HOOFDSTUK IV. — *Methodologische ondersteuning en netwerk van interne audit*

Artikel 15

Artikel 15 is gebaseerd op de idee dat de activiteiten van interne audit de meest overtuigende evaluatiemethode uitmaken voor de interne controle en bijgevolg in het verlengde liggen van het element monitoring van de interne controlesystemen die binnen de diensten moeten worden uitgebouwd. Daaruit volgt logischerwijze dat de ondersteuningsopdracht die is toevertrouwd aan de FOD Budget en Beheerscontrole, een begrip van expertise inzake interne audit omvat.

Overigens was deze erkenning reeds impliciet bepaald in het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de federale overheidsdiensten. Immers, artikel 14, § 1, lid 4, van dit laatste besluit bepaalde dat de verantwoordelijke van de dienst Management Support van de federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole betrokken wordt in een subnetwerk « auditmethodes en -technieken ».

De federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole is dus geroepen om ten volle een functie te vervullen van centrale harmoniseringseenheid. Deze is nodig voor de invoering van het Europees model van interne controle. (PIFC, wat staat voor openbare interne financiële controle).

In deze optiek dient het wel vast te staan dat, net als voor het uitwerken van de interne controle, de federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole niet in de plaats mag treden van de managers en de interne auditoren voor de uitbouw van de activiteiten van interne audit. Deze FOD heeft een advies- en een normerende opdracht. De operationele verantwoordelijkheden blijven binnen de vragende dienst.

Deze FOD mag evenmin de audit doorlichten.

Artikel 16

De levensvatbaarheid van het auditcomité voor de federale overheid steunt deels op de goede werking van het netwerk van verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten. Of het nu georganiseerd is op een formele of op informele manier, het dient zowel bij te dragen aan het vervolmaken en het harmoniseren van de methodes binnen de overheid, als de regering te helpen bij het opsporen van multidisciplinaire of gemeenschappelijke risico's.

Artikel 16 bekrachtigt dus de oprichting van een netwerk van verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit. Dit netwerk zal soepeler en breder zijn dan wat was bepaald in 2002.

Het netwerk vervult twee functies : vooreerst spruit het voort uit de goede werking van de activiteiten van interne audit. Ten tweede geeft het een beter zicht op de controle-omgeving en de risico's. Zo kan het bijdragen tot de structurering van een intern controlesysteem op het vlak van de uitvoerende macht. Indien nodig kan het het Auditcomité voor de federale overheid waarschuwen.

Het netwerk van verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit opent de mogelijkheid om vergelijkingen te maken tussen de diensten. Met deze vergelijkingen kunnen onder meer de zwakke punten naar boven worden gebracht. Als ze apart zouden worden bekeken, zouden ze minder gevolgen hebben. Eenmaal samengevoegd kunnen ze de doelmatigheid, de doeltreffendheid, de zuinigheid of de ethiek aantasten van de activiteiten die de overheid in haar geheel voert.

Met de ondersteuning van de dienst bedoeld in artikel 15 heeft dit netwerk ook tot doel geleidelijk een corpus te vormen voor normen en goede praktijken. Deze zullen de omzetting vormen in Belgisch openbaar ambt van de internationale normen voor de beroepspraktijk van de interne audit zoals gedeclareerd door het IIA (Institute of Internal Auditors).

Het kan ook bijdragen tot de bepaling van het basisopleidingsprogramma en van het programma « harmonisering van de methodes », goedgekeurd door het Auditcomité voor de federale overheid. Alle diensten zullen instaan voor de opvolging ervan (zie artikel 11, § 2). Ze zullen vooral aandacht schenken aan de kwestie van de aanwending van de informatica bij de activiteiten van interne audit.

Er zal immers een dubbele bevraging moeten worden gevoerd met het oog op doelmatigheid, doeltreffendheid en zuinigheid van de activiteiten van interne audit. Deze criteria moeten nu eenmaal beoordeeld worden zowel door de dienst als door de federale overheid zelf.

Le premier questionnement porte sur l'alternative entre une approche groupée ou des initiatives dispersées (troisième option : achat de licences multiples pour les logiciels de base, et approche sur mesure pour les solutions techniques plus spécifiques). Le second porte sur le choix à opérer entre l'achat d'une solution standard, l'achat d'une solution sur mesure, ou le développement interne, au sein d'un Service ou avec le concours de FEDICT.

Ces questionnements sont indissociables de la formalisation des méthodologies d'audit interne retenues.

TITRE III. — Modification de diverses dispositions relatives à l'audit interne au sein de certains Services du pouvoir exécutif fédéral

Les articles 17 à 19 n'appellent pas de commentaire.

TITRE IV. — Dispositions finales

Article 20

L'article 20 abroge l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des Services publics fédéraux, qui est remplacé par le présent arrêté.

Article 21

L'article 21 n'appelle pas de commentaire.

Prise en compte de l'avis n° 42.766/4 du Conseil d'Etat, donné le 2 mai 2007

Les recommandations de la Section de Législation du Conseil d'Etat ont été intégralement suivies, tant pour ce qui concerne l'ajustement du champ d'application et les quelques amendements rédactionnels requis que pour les compléments à apporter au présent Rapport. Nous avons toutefois maintenu les considérants, qui ne sont pas redondants avec le présent rapport.

S'agissant des questions que la Section de Législation se pose à propos de l'article 17, qui modifie l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire, nous sommes en mesure d'apporter les réponses suivantes :

1°) A la question de savoir s'il ne convient pas d'adapter dans le même sens les dispositions applicables aux autres organismes d'intérêt public visés par le projet, à savoir, le Service des Pensions du Secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, la réponse est non, et ce pour deux raisons.

La première raison réside dans le fait qu'à la différence de l'AFSCA, pour laquelle il existe une réglementation spécifique, il n'existe pas encore de cadre réglementaire pour l'exercice des fonctions d'encadrement dans ces deux organismes. Autrement dit, l'arrêté royal qui se trouve modifié par l'article 17 n'a pas son équivalent pour les deux organismes visés par le Conseil d'Etat.

La deuxième raison tient à la volonté du gouvernement d'étendre le champ d'application de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement et de management dans certains organismes d'intérêt public (cf. introduction du Rapport au Roi relatif à l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité et décision du Conseil des Ministres du 9 février 2007). Le Service des Pensions du Secteur public et l'Agence fédérale des Médicaments et des produits de santé font partie des organismes concernés.

2°) La deuxième question de la Section de Législation porte sur la question de savoir comment combiner le renvoi prévu par le nouveau 4° de l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 précité avec diverses dispositions du même arrêté, notamment les articles 5, § 2 et 8, alinéa 2, qui ne sont pas modifiés par le projet d'arrêté et qui ne visent pas la fonction d'encadrement - 1 « responsable des activités d'audit interne ».

De eerste bevraging slaat op de vraag of er een gegroepeerde benadering moet komen dan wel of er versnipperde initiatieven worden genomen (er is een derde optie : licenties kopen voor de basisprogrammatuur en naar maat aanpassen voor de meer specifieke technische oplossingen). De tweede slaat op de keuze tussen de aankoop van een standaardoplossing, of van een oplossing naar maat, of nog ontwikkeling in huis, binnen een dienst of in samenwerking met FEDICT.

Deze bevragingen zijn onlosmakelijk verbonden met de formalisering van de methodes van interne audit die men in aanmerking neemt.

TITEL III. — Wijziging van verschillende bepalingen inzake de interne audit

Artikelen 17 tot 19 behoeven geen commentaar.

TITEL IV. — Slotbepalingen

Artikel 20

Dit artikel heft het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de federale overheidsdiensten op dat vervangen wordt door onderhavig besluit.

Artikel 21

Artikel 21 behoeft geen commentaar.

Advies nr. 42.766/4 van de Raad van State van 2 mei 2007

De aanbevelingen van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State worden integraal gevolgd, zowel voor de aanpassing van de toepassings sfeer als de enkele redactionele wijzigingen in dit Verslag. Wij hebben evenwel de overwegingen behouden. Die zijn niet redundant met dit verslag.

Daar waar de Afdeling Wetgeving vragen stelt aangaande artikel 17, dat het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen wijzigt, kunnen wij volgende antwoorden geven :

1°) Op de vraag of het niet beter is de bepalingen in dezelfde zin aan te passen die gelden voor de andere instellingen van openbaar nut beoogd door dit besluit, met name de Dienst der overheidspensioenen en het Federaal Agentschap voor geneesmiddelen en gezondheidsproducten, is het antwoord nee en wel om twee redenen.

De eerste reden is het feit dat voor het Voedselagentschap een specifieke regelgeving bestaat. In beide andere instellingen bestaat nog geen regelgevend kader voor de uitoefening van kaderfuncties. Met andere woorden, het koninklijk besluit gewijzigd bij artikel 17 heeft geen equivalent bij beide instellingen die de Raad van State beoogt.

De tweede reden heeft te maken met de wil van de regering om de toepassings sfeer van het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in sommige instellingen van openbaar nut uit te breiden (zie inleiding op het Verslag aan de Koning bij voornoemd koninklijk besluit van 16 november 2006 en de beslissing van de Ministerraad op 9 februari 2007). De Dienst Overheidspensioenen en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten behoren tot de betrokken instellingen.

2°) De tweede kwestie die de Afdeling Wetgeving opwerpt betreft de vraag hoe de kanttekening bepaald bij het nieuw punt 4° van artikel 2, § 2 van voornoemd koninklijk besluit van 6 december 2001 kan worden gecombineerd met de verschillende bepalingen van het ontwerpbesluit en die niet de staffunctie -1 « verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten » beogen.

C'est à dessein que la portée du renvoi a été limitée aux seules dispositions relatives à la fonction d'encadrement - 1 responsable des activités d'audit interne. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale n'a pas à intervenir dans la définition de la description de fonction et du profil de compétence (article 5, § 2) ni dans la sélection (article 8, alinéa 2) d'autres personnes que le responsable des activités d'audit interne. Les autres fonctions d'encadrement et de management existant au sein de l'Agence fédérale pour la sécurité de la Chaîne alimentaire restent régies par l'arrêté royal du 6 décembre 2001 précité, et les dispositions y relatives n'avaient pas à être modifiées.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,
De Votre Majesté
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,
Le Premier Ministre,
G. VERHOFSTADT
La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE
Le Ministre de la Fonction publique,
Ch. DUPONT

AVIS 42.766/4 DU 2 MAI 2007

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget, le 4 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Observations générales

1. L'article 4, alinéa 1^{er}, du projet prévoit que :

« La définition des conditions d'exécution des activités d'audit interne, de leurs moyens d'action et de leurs critères de qualité relève des normes professionnelles établies au niveau international ou européen. »

Le rapport au Roi qui accompagne le projet précise :

« L'article 4 précise que ce référentiel est le même qu'au niveau européen. Il s'agit des normes professionnelles élaborées par l'IIA (Institute of Internal Auditors). Il convient de souligner que ce cadre de référence correspond aux options prises dès 2002 dans le but de garantir le professionnalisme de l'activité d'audit interne, même si l'ancrage n'a pas été explicité dans le dispositif normatif initial. »

Une telle disposition est trop imprécise, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a également relevé dans son avis 42.545/4, donné le 16 avril 2007, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux », ainsi que dans son avis 42.767/4, donné ce jour, sur un projet d'arrêté royal « portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale ».

Het is met opzet dat de draagwijdte van de kanttkening beperkt werd tot enkel de bepalingen betreffende de staffunctie -1 verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. Het auditcomité voor de federale overheid hoeft niet op te treden bij de bepaling van de functiebeschrijving en het competentieprofiel (artikel 5, § 2) noch bij de selectie (artikel 8, tweede lid) van andere personen dan de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten. De andere bestaande staf- en managementfuncties binnen het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen blijven geregeld door voornoemd koninklijk besluit van 6 december 2001. De betreffende bepalingen hoefden niet te worden gewijzigd.

Wij hebben de eer te zijn,

Sire,
Van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,
De Eerste Minister,
G. VERHOFSTADT
De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE
De Minister van Ambtenarenzaken,
Ch. DUPONT

ADVIES 42.766/4 VAN 2 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 april 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit « betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht », heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat kan worden nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. Artikel 4, eerste lid, van het ontwerp bepaalt :

« De definitie van de voorwaarden waaronder de interne auditactiviteiten worden uitgevoerd, van hun actiemiddelen en van hun kwaliteitsnormen, valt onder de beroepsnormen die op internationaal en Europees vlak zijn vastgelegd. »

In het bijgaande verslag aan de Koning wordt het volgende gepreciseerd :

« Artikel 4, verduidelijkt dat dit referentiekader hetzelfde is als op het vlak van de Europese Unie. Het gaat om beroepsnormen uitgewerkt door het Instituut voor interne auditors (IIA). Hier dient erop gewezen dat het referentiekader overeenkomt met de opties die sinds 2002 genomen zijn om het beroepskarakter van de activiteit van interne audit te waarborgen, ook al is de verankering niet met zoveel woorden verduidelijkt in het oorspronkelijk normerend apparaat. »

Een zodanige bepaling is te vaag; de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daar trouwens reeds op gewezen in haar advies 42.545/4, op 16 april 2007 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit « tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het Intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten », alsmede in haar advies 42.767/4, heden verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit « tot oprichting van het auditcomité voor de federale overheid ».

L'article 4, alinéa 1^{er}, du projet devrait donc mieux identifier dans le texte ces normes internationales et européennes et le cas échéant, habiliter le Ministre du Budget à en compléter la liste.

2. Selon l'article 1^{er} du projet, il aura vocation à s'appliquer tant aux services de l'administration générale qu'à d'autres services énumérés limitativement dans cet article.

Pour ce qui concerne les services de l'administration générale (services publics fédéraux, services publics fédéraux de programmation et Ministère de la Défense), les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution confèrent au Roi le pouvoir de régler l'organisation de ces services (1). Tant la jurisprudence que la doctrine déduisent des dispositions constitutionnelles précitées que la création et l'organisation des services de l'administration générale sont de la compétence exclusive du Roi (2).

La Régie des Bâtiments, le Bureau fédéral du Plan, l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile, le Service des pensions du secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé sont des organismes d'intérêt public (dotés de la personnalité juridique), classés dans la catégorie A, telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Or, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a rappelé souvent, c'est au législateur qu'il appartient de régler les éléments essentiels de l'organisation, du fonctionnement et du contrôle des organismes d'intérêt public.

La loi du 16 mars 1954 ne contient aucune habilitation au Roi quant au système de contrôle interne des organismes d'intérêt public. Parmi les dispositions visées au préambule, seul l'article 6 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments prévoit explicitement :

« La Régie organise un contrôle interne et un audit interne. Leur organisation et leur structure sont définies par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. »

Néanmoins, le Roi ayant été habilité à régler, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'organisation et le fonctionnement de différents organismes d'intérêt public par l'article 2, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'article 63 de la loi-programme du 19 juillet 2001 (en ce qui concerne l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile) (3), l'article 30 de la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des Pensions du Secteur public » et l'article 22 de la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, ceux-ci peuvent aussi servir de fondement légal à l'arrêté en projet.

En ce qui concerne le Bureau fédéral du Plan, l'article 124 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 2 du préambule doit être omis car l'article 248 du Traité instituant la Communauté européenne ne peut servir de fondement juridique au projet.

2. En outre, conformément aux règles usuelles de légistique formelle (4), lorsqu'un rapport au Roi, destiné à la publication, précède l'arrêté, les considérants deviennent inutiles.

En tout état de cause, l'attention des auteurs du projet est attirée sur ce que le deuxième considérant vise expressément la police fédérale alors que celle-ci n'est visée ni dans le rapport au Roi ni dans l'article 1^{er} du projet.

A ce sujet, la section de législation du Conseil d'Etat a relevé, dans son avis 42.545/4 précité, qu'à défaut pour les auteurs du projet de pouvoir invoquer un fondement légal pertinent (5), le projet d'arrêté ne pourrait être rendu applicable à la police fédérale.

In de tekst van artikel 4, eerste lid, van het ontwerp zou dus nauwkeuriger moeten worden bepaald om welke internationale en Europese normen het gaat en zou in voorkomend geval, de Minister van Begroting machtiging moeten worden verleend om de lijst ervan aan te vullen.

2. Luidens artikel 1 van het ontwerp is dit besluit bedoeld om te worden toegepast zowel op de diensten van het algemeen bestuur als op andere in dit artikel op limitatieve wijze opgesomde diensten.

Voor de diensten van het algemeen bestuur (federale overheidsdiensten, federale programmatorische overheidsdiensten en Ministerie van Landsverdediging), verlenen de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet de Koning de bevoegdheid om de organisatie van die diensten te regelen (1). Zowel in de rechtspraak als in de rechtsleer wordt uit de voormelde grondwetsbepalingen afgeleid dat het oprichten en organiseren van de diensten van algemeen bestuur uitsluitend zaak van de Koning is (2).

De Regie der Gebouwen, het Federaal Planbureau, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Pensioendienst voor de Overheidssector en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten zijn instellingen van openbaar nut (met rechtspersoonlijkheid), ingedeeld bij categorie A, zoals bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft er evenwel herhaaldelijk op gewezen dat het aan de wetgever staat de kernpunten te regelen van de organisatie, de werkwijze en de controle van de instellingen van openbaar nut.

De wet van 16 maart 1954 bevat geen enkele machtiging aan de Koning wat betreft het interne controlesysteem van de instellingen van openbaar nut. Van de bepalingen waarnaar in de aanhef wordt verwezen bepaalt alleen artikel 6 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der gebouwen, uitdrukkelijk het volgende :

« De Regie organiseert een interne controle en een interne audit. De organisatie en de structuur hiervan worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. »

Aangezien de Koning evenwel, bij artikel 2, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, artikel 63 van de programmawet van 19 juli 2001 (voor het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers) (3), artikel 30 van de wet van 12 januari 2006 houdende oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector » en artikel 22 van de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, gemachtigd is om bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de organisatie en de werkwijze te regelen van verschillende instellingen van openbaar nut, kunnen deze artikelen niettemin ook als rechtsgrond dienen voor het ontworpen besluit.

Wat het Federaal Planbureau betreft levert artikel 124 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen geen rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het tweede lid van de aanhef moet vervallen daar artikel 248 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap geen rechtsgrond kan opleveren voor het ontwerp.

2. Voorts worden overeenkomstig de gewone regels van de wetgevingstechniek (4), overwegingen overbodig wanneer het besluit voorafgegaan wordt door een verslag aan de Koning dat bestemd is voor publicatie.

Hoe dan ook worden de stellers van het ontwerp erop gewezen dat in de tweede overweging uitdrukkelijk wordt verwezen naar de federale politie, terwijl daarvan geen sprake is in het verslag aan de Koning, noch in artikel 1 van het ontwerp.

In dat verband heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar voormelde advies 42.545/4 opgemerkt dat, aangezien de stellers van het ontwerp geen relevante rechtsgrond kunnen aanvoeren (5), het ontwerpbesluit niet van toepassing kan worden verklaard op de federale politie.

Dispositif

Article 2

L'article 2, § 2, dispose :

« Lorsqu'un Service est rattaché à plusieurs ministres, à un ou des ministre(s) et à un ou des secrétaire(s) d'Etat, les dispositions qui visent le ministre concerné, tel que défini au 4° du paragraphe précédent, doivent être lues de manière à tenir compte de cette pluralité. »

S'agissant de viser le ou les ministre(s), il convient sans doute de lire dans la disposition du projet « au 6° du paragraphe précédent » et non « au 4° du paragraphe précédent ».

Selon le rapport au Roi

« Prenant acte du fait qu'il n'existe pas de correspondance stricte « un ministre - un SPF (ou SPP) », le paragraphe 2 précise la marche à suivre pour la mise en oeuvre du présent arrêté lorsque plusieurs ministres et/ou secrétaires d'Etat ont un même Service dans leurs attributions. »

Ces précisions ne permettent pas de comprendre la portée réelle de la disposition du projet ni de déterminer la manière dont elle sera concrètement mise en pratique.

La disposition devrait être revue pour mieux exprimer l'intention de l'auteur du projet, à tout le moins, le rapport au Roi doit être complété sur ce point.

Article 4

Il est renvoyé à l'observation générale 1.

Article 17

L'article 17 du projet modifie l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, afin de tenir compte du projet présentement examiné.

Le texte modificatif se réfère à l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public.

En application de son article 1^{er}, l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité ne vise que les trois organismes d'intérêt public suivants :

- 1° l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile;
- 2° la Régie des Bâtiments;
- 3° le Bureau fédéral du Plan.

La section de législation se demande s'il ne convient pas d'adapter dans le même sens les dispositions applicables aux autres organismes d'intérêt public visés par le projet, à savoir, le Service des Pensions du Secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

2. Le 4° en projet de l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 précité renvoie expressément, pour la fonction d'encadrement - 1 de « responsable des activités d'audit interne » aux « modalités de désignation et d'exercice de la fonction » réglée par l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité.

La section de législation se demande comment combiner ce renvoi avec diverses dispositions de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 précité, notamment les articles 5, § 2 et 8, alinéa 2, qui ne sont pas modifiés par le projet d'arrêté et qui ne visent pas la fonction « d'encadrement - 1 responsable des activités d'audit interne ».

La même question se pose pour le Service des Pensions du Secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, dont il a été question ci-dessus.

Le rapport au Roi doit, à tout le moins, être complété pour tenir compte des observations qui précèdent.

La chambre était composée de :

MM. :

Ph. Hanse, président de chambre;

P. Liénardy et J. Jaumotte, conseillers d'Etat,

Mme C. Gigot, greffier.

Dispositief

Artikel 2

Artikel 2, § 2, bepaalt :

« Wanneer een dienst ressorteert onder verschillende Ministers, of onder een of meer Ministers en onder een of meer Staatssecretarissen, dienen de bepalingen die de betrokken Minister betreffen, zoals bepaald in paragraaf 1, 4°, zodanig te worden gelezen dat ze rekening houden met dit meervoud. »

Aangezien het gaat om de verwijzing naar de minister(s), dient in de bepaling van het ontwerp zonder twijfel « in paragraaf 1, 6° » en niet « in paragraaf 1, 4° » te worden gelezen.

In het verslag aan de Koning staat het volgende :

« Paragraaf 2 neemt akte van het feit dat er geen strikte overeenstemming bestaat tussen « een minister » en een FOD (of Pensioensdienst voor de Overheidssector POD). Daarom verduidelijkt deze paragraaf hoe dit besluit moet worden toegepast als er verschillende ministers en/of staatssecretarissen bevoegd zijn voor een zelfde dienst. »

Uit deze preciseringen kan niet worden opgemaakt wat de juiste strekking is van de ontworpen bepaling en evenmin hoe ze concreet zal worden toegepast.

De bepaling zou moeten worden herzien om de bedoeling van de steller van het ontwerp beter weer te geven; op zijn minst moet het verslag aan de Koning op dat punt worden aangevuld.

Artikel 4

Er wordt verwezen naar algemene opmerking 1.

Artikel 17

Artikel 17 van het ontwerp wijzigt artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen om rekening te houden met het thans voorliggende ontwerp.

De wijzigingstekst verwijst naar het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in bepaalde instellingen van openbaar nut.

Het voormelde koninklijk besluit van 16 november 2006 vermeldt, overeenkomstig artikel 1 ervan, alleen de drie volgende instellingen van openbaar nut :

- 1° het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers;
- 2° de Regie der Gebouwen;
- 3° het Federaal Planbureau.

De afdeling wetgeving vraagt zich af of de bepalingen die van toepassing zijn op de overige instellingen van openbaar nut waarvan sprake is in het ontwerp, te weten de Pensioensdienst voor de Overheidssector en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, niet in dezelfde zin moeten worden aangepast.

2. Het ontworpen onderdeel 4° van artikel 2, § 2, van het voormelde koninklijk besluit van 6 december 2001 verwijst voor de staffunctie - 1, « namelijk de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten » uitdrukkelijk naar de « modaliteiten voor de aanwijzing en de uitoefening van de functies » vastgesteld bij het voormelde koninklijk besluit van 16 november 2006.

De afdeling wetgeving vraagt zich af hoe deze verwijzing zich kan verdragen met verscheidene bepalingen van het voormelde koninklijk besluit van 6 december 2001, inzonderheid met de artikelen 5, § 2, en 8, tweede lid, die bij het ontwerpbesluit niet worden gewijzigd en die de « staffunctie - 1 verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten » niet vermelden.

Dezelfde vraag rijst voor de Pensioensdienst voor de Overheidssector en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, waarvan hierboven sprake is geweest.

Het verslag aan de Koning moet op zijn minst worden aangevuld om rekening te houden met de voorgaande opmerkingen.

De kamer was samengesteld uit :

De heren :

Ph. Hanse, kamervoorzitter;

P. Liénardy en J. Jaumotte, staatsraden;

Mevr. C. Gigot, griffier.

Le rapport a été présenté par M. R. Wimmer, auditeur.

Le greffier,
C. Gigot.

Le président,
Ph. Hanse

Notes

(1) Voir l'avis 37.904/4, donné le 22 décembre 2004, sur une proposition de loi « visant à créer un SPF Migrations, à supprimer l'Office des étrangers et à transférer les missions de politique des étrangers et d'asile du SPF Intérieur au SPF Migrations » (*Doc. parl., Chambre, 2004-2005, n° 1465/002*).

(2) Voir notamment : arrêt de la Cour d'arbitrage, n° 99/2004, du 2 juin 2004, cons. B.6.2.; J. Velaers, De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving, Maklu, Anvers, 1999, p. 369; F. Delpérée, Le droit constitutionnel de la Belgique, Bruylant, Bruxelles, 2000, § 898.

(3) L'attention des auteurs du projet est cependant attirée sur ce que cet article 63 est abrogé par l'article 70 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, et ce, à une date à déterminer par le Roi en application de l'article 74 de la même loi. À cette même date le fondement légal de l'arrêté en projet sera procuré, pour ce qui concerne l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile par l'article 55, alinéa 2, de la loi du 17 janvier 2007, précitée.

(4) Voir la circulaire de légistique - recommandations et formules, novembre 2001, spéc. p. 32 (www.raadvst-consetat.be).

(5) Dans le même avis, la section de législation a observé que l'article 142 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ne peut constituer le fondement légal requis.

17 AOÛT 2007. — Arrêté royal relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments, notamment l'article 6, modifié par la loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses;

Vu la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, notamment l'article 124;

Vu la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, notamment l'article 2, alinéa 2;

Vu la loi-programme du 19 juillet 2001, notamment l'article 63;

Vu la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des Pensions du Secteur public », notamment l'article 30;

Vu la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, notamment l'article 22;

Vu l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire;

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, notamment l'article 1^{er}, modifié par l'arrêté royal du 2 février 2006, et l'article 2;

Vu l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne dans les services publics fédéraux, modifié par l'arrêté royal du 12 avril 2005;

Vu l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public, notamment l'article 3;

Considérant que le bon fonctionnement des systèmes de contrôle interne prévus par l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, est un gage du caractère efficace, efficient, économique, ordonné et éthique de la manière dont les opérations sont exécutées, du respect des

Het verslag werd uitgebracht door de heer R. Wimmer, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. Liénardy.

De griffier,
C. Gigot.

De voorzitter,
Ph. Hanse.

Nota's

(1) Zie advies 37.904/4, op 22 december 2004 verstrekt over een voorstel van wet « tot oprichting van een FOD Migratie, tot afschaffing van de Dienst Vreemdelingenzaken en tot overheveling van de taken inzake het vreemdelingen- en het asielbeleid van de FOD Binnenlandse Zaken naar de FOD Migratie » (*Parl. St., Kamer, 2004/2005, nr. 1465/002*).

(2) Zie inzonderheid : arrest van het Arbitragehof, nr. 99/2004 van 2 juni 2004, overweging B.6.2.; J. Velaers, De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving, Maklu, Antwerpen, 1999, blz. 369; F. Delpérée, Le droit constitutionnel de la Belgique, Bruylant, Brussel, 2000, § 898.

(3) De stellers van het ontwerp worden er evenwel op gewezen dat dit artikel 63 wordt opgeheven bij artikel 70 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en dit, overeenkomstig artikel 74 van dezelfde wet op een door de Koning te bepalen datum. Op diezelfde datum zal de rechtsgrond van het ontworpen besluit, wat het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers betreft, worden opgeleverd door artikel 55, tweede lid, van de voormelde wet van 17 januari 2007.

(4) Zie circulaire wetgevingstechniek - aanbevelingen en formules, november 2001, inz. blz. 32 (www.raadvst-consetat.be).

(5) In hetzelfde advies heeft de afdeling wetgeving opgemerkt dat artikel 142 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, niet de vereiste rechtsgrond kan opleveren.

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht

ALBERT II, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet;

Gelet op de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen, inzonderheid op artikel 6, gewijzigd bij de wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen;

Gelet op de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, inzonderheid op artikel 124;

Gelet op de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, inzonderheid op artikel 2, tweede lid;

Gelet op de programmawet van 19 juli 2001, inzonderheid op artikel 63;

Gelet op de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector », inzonderheid op artikel 30;

Gelet op de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, inzonderheid op artikel 22;

Gelet op het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten, inzonderheid op artikel 1, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 2 februari 2006, en op artikel 2;

Gelet op het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de federale overheidsdiensten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 12 april 2005;

Gelet op het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in bepaalde instellingen van openbaar nut, inzonderheid op artikel 3;

Overwegende dat de goede werking van de interne controlesystemen, bepaald bij koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, een waarborg is voor de doeltreffende, doelmatige, zuinige, goed geregelde en ethische aard van de manier waarop de

obligations de rendre compte (et donc de la fiabilité des informations financières et de gestion), de la conformité aux lois et réglementations en vigueur et de la protection des ressources de l'Etat contre les pertes, les mauvais usages et les dommages;

Considérant que le champ d'application de cet arrêté, initialement limité aux services publics fédéraux et services publics fédéraux de programmation, a été étendu par l'arrêté modificatif du 17 août 2007 au Ministère de la Défense et aux organismes d'intérêt public dotés de la personnalité juridique classés dans la catégorie A dont le Roi est habilité à régler l'organisation et le fonctionnement;

Considérant que pour répondre aux exigences de cet arrêté royal, tout système de contrôle interne doit non seulement comprendre des mécanismes de suivi et d'évaluation de l'efficacité du système de contrôle interne mais aussi garantir que toutes les faiblesses qui ont été décelées sont signalées sans retard au niveau qui convient, et sont prises en compte;

Considérant que la mise en place du contrôle interne relève de la responsabilité du management des Services concernés et doit, dans chacun d'eux, faire l'objet d'un suivi;

Considérant que, d'ores et déjà, notamment au travers de l'article 38 du Règlement du Conseil n° 1260/1999 (CE) du 21/06/1999 portant dispositions générales sur les Fonds structurels, l'Union européenne impose des obligations aux Etats-membres en ce qui concerne la certification des dépenses, le suivi des ressources propres et le contrôle de légalité et de régularité, qui convergent toutes vers la nécessité de faire la preuve du bon fonctionnement du contrôle interne;

Considérant, d'une part, que la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral prévoit en son article 31 qu'un audit interne est organisé auprès des Services qui constituent l'administration générale de l'Etat et que, d'autre part, l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral prévoit de même qu'il y a lieu de veiller au bon fonctionnement du système de contrôle interne;

Considérant que, pour ce qui concerne plus spécifiquement les aspects financiers, le Fonds Monétaire International, dans son Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques mis à jour le 28 février 2001, prévoit que l'exécution du budget doit être soumise à un audit interne, et que les procédures d'audit doivent pouvoir faire l'objet d'un examen;

Considérant que ces dispositions sont convergentes et qu'il n'y a pas lieu, pour y satisfaire, de mettre en place des organes distincts;

Considérant que la mise en œuvre effective de nouvelles modalités de contrôle administratif et budgétaire et notamment le passage à un contrôle ex post pour certains types de décisions dépend en partie de la qualité du contrôle interne, et que le fonctionnement du système de contrôle interne doit par conséquent faire l'objet d'une évaluation méthodique et rigoureuse;

Considérant que les activités d'audit interne, qui constituent une modalité importante de suivi et d'évaluation des systèmes de contrôle interne, font l'objet d'une professionnalisation croissante et d'un effort considérable de normalisation au niveau international;

Considérant que ces activités ne constituent pas un niveau de contrôle supplémentaire mais visent à confirmer au responsable administratif de plus haut niveau que le système de contrôle interne mis en place sous sa responsabilité au sein du Service dont il a la charge lui permet d'avoir une meilleure maîtrise de l'activité de ce Service;

Considérant que l'appellation « audit interne » doit être réservée aux activités qui sont organisées conformément à des normes internationales de référence utilisées communément dans la profession;

Considérant que les systèmes de contrôle doivent être conçus comme une chaîne de contrôle dans laquelle chaque niveau se voit attribuer des objectifs spécifiques précis qui tiennent compte du travail des autres;

Considérant qu'il convient que les contrôles soient effectués de manière ouverte et transparente, de manière à ce que tous les intervenants dans le système puissent en exploiter les résultats et se fonder sur eux;

Considérant qu'en l'état actuel des choses, pas plus les dispositions relatives au Comité d'audit de l'arrêté royal du 7 novembre 2000, portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, que l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des services publics fédéraux ne sont appliqués de manière satisfaisante;

Vu les avis de l'Inspecteur des Finances, donnés les 31 janvier et 22 mars 2007;

verrichtingen worden uitgevoerd, voor de naleving van de verplichtingen tot rekenschap afleggen (en dus van de betrouwbaarheid van de financiële en beheersgegevens), voor de overeenstemming met de bestaande wetten en regelgevingen en voor de bescherming van de overheidsmiddelen tegen verlies, slecht gebruik en schade;

Overwegende dat het toepassingsgebied van dit besluit, dat oorspronkelijk beperkt was tot de federale overheidsdiensten en de programmatrische federale overheidsdiensten, bij het wijzigingsbesluit van 17 augustus 2007 werd uitgebreid tot het Ministerie van Landsverdediging en de instellingen van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid van categorie A waarvoor de Koning bevoegd is om de organisatie en de werking ervan te regelen;

Overwegende dat om aan de vereisten te voldoen van dit koninklijk besluit, elk intern controlesysteem niet enkel mechanismen moet bevatten voor opvolging en evaluatie van de doeltreffendheid van het intern controlesysteem maar ook de waarborg moet bieden dat alle leemten die aan het licht gebracht zijn onverwijld worden gemeld aan het gepaste niveau en er rekening mee wordt gehouden;

Overwegende dat de invoering van de interne controle behoort tot de verantwoordelijkheid van het management van de betrokken diensten en dat die, in elk ervan, moet worden opgevolgd;

Overwegende dat de Europese Unie nu reeds, met name met artikel 38 van de Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende de algemene bepalingen inzake de structuurfondsen, de lidstaten verplichtingen oplegt inzake certificatie van de uitgaven, opvolging van de eigen middelen en toezicht op de wettelijkheid en de regelmatigheid en dat al deze verplichtingen tot de noodzaak om de goede werking van de interne controle aan te tonen;

Overwegende enerzijds dat de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, in zijn artikel 31 bepaalt dat een interne audit wordt ingericht bij de diensten die deel uitmaken van het algemeen bestuur van de Staat; en anderzijds dat het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht ook bepaalt dat moet worden gewaakt over de goede werking van het intern controlesysteem;

Overwegende dat, wat met name de financiële aspecten betreft, het Internationaal Monetair Fonds in zijn code van goede praktijken inzake transparantie van overheidsfinanciën, bijgewerkt op 28 februari 2001, bepaalt dat de uitvoering van de begroting moet onderworpen worden aan een interne audit en dat de auditprocedures moeten kunnen worden onderzocht;

Overwegende dat deze bepalingen convergent zijn en om eraan tegemoet te komen er geen afzonderlijke organen dienen te worden opgericht;

Overwegende dat de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van nieuwe regelingen voor administratieve en begrotingscontrole, meer bepaald de overgang naar een controle ex post voor bepaalde soorten beslissingen, gedeeltelijk afhangt van de kwaliteit van de interne controle en dat de werking van het interne controlesysteem bijgevolg methodisch en uiterst nauwkeurig moet worden geëvalueerd;

Overwegende dat de activiteiten op het vlak van interne audit, die een belangrijke modaliteit vormen voor de opvolging en de evaluatie van de interne controlesystemen, almaar professioneler worden en er op internationaal vlak aanzienlijke inspanningen worden geleverd om ze aan normen te onderwerpen;

Overwegende dat deze activiteiten geen bijkomend controleniveau vormen maar beogen aan de administratieve verantwoordelijke van het hoogste niveau te bevestigen dat het interne controlesysteem ingevoerd onder zijn verantwoordelijkheid binnen de dienst waarmee hij belast is, hem in staat stelt de activiteit van deze dienst beter te beheersen;

Overwegende dat de benaming «interne audit» dient te worden voorbehouden voor activiteiten georganiseerd in overeenstemming met internationale referentienormen die gewoonlijk gebruikt worden in het beroep;

Overwegende dat de controlesystemen dienen te worden opgevat als een keten van controles waarin elk niveau specifieke precieze doelstellingen krijgt die rekening houden met het werk van de andere;

Overwegende dat de controles open en transparant moeten gebeuren, zodat alle spelers in het systeem er de resultaten van kunnen benutten en zich erop kunnen baseren;

Overwegende dat thans de bepalingen inzake het Auditcomité van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst, noch van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende het intern audit binnen de federale overheidsdiensten op een voldoende manier worden uitgevoerd;

Gelet op de adviezen van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 31 januari en 22 maart 2007;

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 21 décembre 2006;

Vu l'accord de Notre Ministre de la Fonction publique, donné le 29 mars 2007;

Vu le protocole n° 590 du 22 mars 2007 du Comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux;

Vu la délibération du Conseil des Ministres sur la demande d'avis à donner par la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai de trente jours;

Vu l'avis 42.766/4 du Conseil d'Etat, donné le 2 mai 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Premier Ministre, de Notre Ministre du Budget et de Notre Ministre de la Fonction publique et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

TITRE I^{er}. — Finalité des activités d'audit interne

CHAPITRE I^{er}. — Portée du présent arrêté et terminologie

Article 1^{er}. Le présent arrêté s'applique :

- 1° aux services publics fédéraux et aux services publics fédéraux de programmation ainsi qu'aux services qui en dépendent,
- 2° au Ministère de la Défense,
- 3° à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire,
- 4° à l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile,
- 5° au Service des Pensions du Secteur public,
- 6° à l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé,
- 7° à la Régie des Bâtiments.

Art. 2. § 1^{er}. Dans le présent arrêté, on entend par :

- 1° « Service » : chacune des entités visées à l'article 1^{er},
- 2° « auditeur interne » : toute personne exerçant des activités d'audit interne conformes aux dispositions du présent arrêté, quels que soient son statut et ses modalités d'intervention,
- 3° « responsable des activités d'audit interne » : le titulaire de la fonction d'encadrement dont la responsabilité porte sur l'organisation, la mise en œuvre et le suivi des activités d'audit interne dans un Service ou des Services,
- 4° « Dirigeant » : le responsable administratif de plus haut niveau de chacun des Services,
- 5° « management » : toutes les personnes qui ont un pouvoir de décision sur l'organisation des activités du Service,
- 6° « ministre concerné » : le ministre ou le secrétaire d'Etat qui a le Service considéré dans ses attributions,
- 7° « Ministre du Budget » : le ministre qui a le Budget dans ses attributions,
- 8° « Ministre de la Fonction publique » : le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions.

§ 2. Lorsqu'un Service est rattaché à plusieurs ministres, à un ou des ministre(s) et à un ou des secrétaire(s) d'Etat, les dispositions qui visent le ministre concerné, tel que défini au 6° du paragraphe précédent, doivent être lues de manière à tenir compte de cette pluralité.

CHAPITRE II. — Mission de base

Art. 3. § 1^{er}. Dans chacun des Services visés à l'article 1^{er}, la fiabilité du système de contrôle interne est évaluée au moyen d'activités d'audit interne.

Conçues et réalisées sur la base d'une approche indépendante, objective, systématique et méthodique, ces activités donnent au Service une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apporte des conseils pour les améliorer.

Ces activités sont exercées sous le contrôle du Comité d'audit de l'Administration fédérale, institué par l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Cette évaluation donne lieu à un dialogue entre les auditeurs internes et le management et débouche sur la formulation de recommandations destinées à l'amélioration du système de contrôle interne et à la correction des faiblesses qui l'affectent. Ces recommandations sont adressées aux responsables concernés, chacun pour ce qui relève de sa

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting gegeven op 21 december 2006;

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Ambtenarenzaken, gegeven op 29 maart 2007;

Gelet op het protocol nr. 590 van 22 maart 2007 van het Comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten;

Gelet op het besluit van de Ministerraad over het verzoek aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen;

Gelet op het advies nr. 42.766/4 van de Raad van State, gegeven op 2 mei 2007, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Eerste Minister, van Onze Minister van Begroting en van Onze Minister van Ambtenarenzaken en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

TITEL I. — Doel van de interne auditactiviteiten

HOOFDSTUK I. — Draagwijdte van dit besluit en terminologie

Artikel 1. Dit besluit is van toepassing op :

- 1° de federale overheidsdiensten en programmatorische overheidsdiensten evenals de diensten die ervan afhangen,
- 2° het Ministerie van Landsverdediging,
- 3° het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen,
- 4° het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers,
- 5° de Pensioendienst voor de Overheidssector,
- 6° het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten,
- 7° de Regie der Gebouwen.

Art. 2. § 1. In dit besluit verstaat men onder :

- 1° « dienst » : elke van de entiteiten bedoeld in artikel 1,
- 2° « interne auditor » : elke persoon die interne auditactiviteiten uitvoert overeenkomstig de bepalingen van dit besluit, ongeacht zijn statuut en de voorwaarden waaronder hij optreedt,
- 3° « verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten » : de houder van de staffunctie verantwoordelijk voor de organisatie, de uitvoering en de opvolging van de interne auditactiviteiten binnen een Dienst of diensten,
- 4° « leidinggevende » : de hoogste administratief verantwoordelijke binnen elk van de betrokken diensten,
- 5° « management » : alle personen met beslissingsbevoegdheid over de organisatie van de activiteiten van de dienst,
- 6° « betrokken Minister » : de Minister of Staatssecretaris die bevoegd is voor de betrokken dienst,
- 7° « Minister van Begroting » : de Minister tot wiens bevoegdheid de Begroting behoort,
- 8° « Minister van Ambtenarenzaken » : de Minister tot wiens bevoegdheid ambtenarenzaken behoort.

§ 2. Wanneer een dienst ressorteert onder verschillende Ministers, of onder een of meer Ministers en onder een of meer Staatssecretarissen, dienen de bepalingen die de betrokken Minister betreffen, zoals bepaald in paragraaf 1, 6°, zodanig te worden gelezen dat ze rekening houden met dit meervoud.

HOOFDSTUK II. — Basismissie

Art. 3. § 1. Binnen elke dienst beoogd in artikel 1 wordt de betrouwbaarheid van het interne controlesysteem, geëvalueerd via interne auditactiviteiten.

Deze worden opgevat en uitgevoerd op basis van een onafhankelijke, objectieve, systematische en methodologische aanpak. Ze geven de dienst een redelijke zekerheid over de mate waarin hij zijn verrichtingen beheerst en bieden raad om deze te verbeteren.

Ze worden uitgeoefend onder toezicht van het Auditcomité van de federale overheid opgericht bij koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid.

Deze evaluatie geeft aanleiding tot een dialoog tussen de interne auditoren en het management en mondt uit in het formuleren van aanbevelingen om het interne controlesysteem te verbeteren en de zwakke punten ervan bij te sturen. Deze aanbevelingen worden gericht aan de betrokken verantwoordelijken, ieder wat diens bevoegdheid betreft. Die verantwoordelijken zijn verplicht ermee rekening te

compétence. Ces responsables sont tenus de prendre ces recommandations en considération. Leur prise en compte fait l'objet d'un suivi conformément aux dispositions de l'article 10 du présent arrêté.

§ 2. Les activités d'audit interne visent à l'amélioration des activités, processus, procédures et structures qui relèvent de l'autorité du Dirigeant et qui concourent à la fourniture des services publics ou entraînent des recettes ou des dépenses publiques.

Les activités d'audit interne ne portent pas sur l'évaluation des personnes.

Les auditeurs internes ont une obligation de moyens.

TITRE II. — Organisation des activités d'audit interne

CHAPITRE 1^{er}. — Principes d'organisation des activités d'audit interne

Art. 4. La définition des conditions d'exécution des activités d'audit interne, de leurs moyens d'action et de leurs critères de qualité relève des normes internationales pour la pratique de l'audit interne établies par l'Institute of Internal Auditors (IIA).

L'organisation de ces activités est définie en accord avec le Comité d'audit de l'Administration fédérale. Le Dirigeant n'a pas de pouvoir de décision sur leur champ d'intervention ni sur la diffusion des résultats.

Les activités d'audit interne sont organisées de manière à ce que les organes de contrôle externe puissent le cas échéant s'appuyer valablement sur leurs conclusions.

Les activités d'audit interne sont soumises au moins tous les cinq ans à une évaluation externe réalisée par un évaluateur ou équipe qualifiée et indépendante, formée de personnes extérieures au Service.

Art. 5. § 1^{er}. Les activités d'audit interne couvrent l'ensemble des objectifs du système de contrôle interne d'un Service. Les priorités sont reprises dans un programme de travail établi par le responsable des activités d'audit interne. Le Dirigeant peut lui communiquer des informations pertinentes, en tenant compte de son analyse de risques.

Le programme de travail est soumis par le responsable des activités d'audit interne à l'approbation du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il est défini sur base d'une analyse de risques spécifique présentée par le responsable des activités d'audit interne et actualisée régulièrement. Les modifications du programme de travail et tous documents complémentaires doivent être eux aussi approuvés par le Comité d'audit de l'Administration fédérale. Le Comité d'audit peut toutefois renoncer à l'approbation préalable des modifications minimales ou urgentes.

Après approbation par le Comité d'audit de l'Administration fédérale, le responsable des activités d'audit interne communique son programme de travail au Dirigeant.

§ 2. Pour les processus comprenant des opérations soumises à un contrôle exercé par des organes extérieurs au Service, le responsable des activités d'audit interne peut, sur avis favorable du Comité d'audit de l'Administration fédérale, conclure des protocoles formalisant les modalités de coordination des tâches et de partage des informations.

En tout état de cause, le responsable des activités d'audit interne conclut, sur avis favorable du Comité d'audit de l'Administration fédérale, un protocole avec l'Inspection des Finances en vue de formaliser les modalités de coordination des tâches et de partage des informations pour l'analyse des processus impliquant des procédures de marché public, d'octroi de subsides facultatifs et d'embauche de personnel contractuel. Pour ce faire, il tient compte le cas échéant du protocole visé à l'article 12, 5°, de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 3. Le programme de travail prévoit qu'une partie déterminée des moyens du service d'audit interne pourra être employée pour répondre à des demandes spécifiques régies par l'article 6.

Art. 6. § 1^{er}. Par « demande spécifique », on entend une demande relative à une mission dont les objectifs, la nature et le champ sont définis par le demandeur.

Les demandes spécifiques émanent :

- du ministre concerné,
- ou du Dirigeant,

— ou du Comité d'audit de l'Administration fédérale, le cas échéant sur saisine du Conseil des Ministres, du Ministre du Budget ou du Ministre de la Fonction publique.

houden. Of zij ermee rekening houden wordt opgevolgd volgens de bepalingen van artikel 10 van dit besluit.

§ 2. De interne auditactiviteiten beogen de activiteiten, processen, procedures en structuren die onder het gezag vallen van de leidinggevende, en die bijdragen tot de openbare dienstverlening of die openbare ontvangsten of uitgaven met zich brengen, te verbeteren.

De interne auditactiviteiten slaan niet op de evaluatie van personen.

De interne auditoren hebben een middelenverplichting.

TITEL II. — Organisatie van de interne auditactiviteiten

HOOFDSTUK I. — Organisatieprincipes van de interne auditactiviteiten

Art. 4. De definitie van de voorwaarden waaronder de interne auditactiviteiten worden uitgevoerd, van hun actiemiddelen en van hun kwaliteitsnormen valt onder de normen die zijn vastgelegd door het Institute of Internal Auditors (IIA).

De organisatie van deze activiteiten wordt bepaald in akkoord met het Auditcomité van de federale overheid. De leidinggevende heeft geen beslissingsbevoegdheid over hun interventiegebied noch over de verspreiding van de resultaten.

De interne auditactiviteiten worden zo georganiseerd dat de externe controle instanties zich desgevallend op valabele wijze kunnen beroepen op de besluiten ervan.

De interne auditactiviteiten worden minstens vijfjaarlijks geëvalueerd door een bevoegd en onafhankelijk evaluator of team, bestaande uit personen extern aan de Dienst.

Art. 5. § 1. De interne auditactiviteiten dekken alle doelstellingen van het intern controlesysteem van een dienst. De prioriteiten worden in een werkprogramma opgenomen, dat door de verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten opgesteld wordt. De leidinggevende kan hem terzake relevante informatie verstrekken, rekening houdend met zijn risicoanalyse.

Het werkprogramma wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Auditcomité van de federale overheid en vastgelegd op basis van een specifieke risicoanalyse opgemaakt door de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten en regelmatig bijgewerkt. Ook de wijzigingen van het werkprogramma en alle aanvullende documenten moeten door het Auditcomité worden goedgekeurd. Het Auditcomité kan echter afzien van voorafgaande goedkeuring van kleine of spoedeisende wijzigingen.

Nadat het Auditcomité van de federale overheid het werkprogramma van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten heeft goedgekeurd, deelt deze verantwoordelijke het aan de leidinggevende mee.

§ 2. Voor de processen die verrichtingen omvatten die onderworpen zijn aan een externe controle kan de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten, na gunstig advies van het Auditcomité van de federale overheid, protocollen afsluiten om de regeling van de coördinatie van de taken en de uitwisseling van informatie te formaliseren.

Hoe dan ook sluit de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten, na gunstig advies van het Auditcomité van de federale overheid, een protocol af met de Inspectie van Financiën. Dit protocol strekt ertoe de regeling te formaliseren voor het coördineren van de taken en het uitwisselen van informatie voor de analyse van de processen die procedures voor overheidsopdrachten, voor toekenning van facultatieve toelagen en voor werving van contractuele personeelsleden behelzen. Daartoe houdt hij desgevallend rekening met het protocol bedoeld in artikel 12, 5°, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid.

§ 3. Het werkprogramma voorziet erin dat een bepaald gedeelte van de middelen van de interne auditdienst mag worden gebruikt om tegemoet te komen aan specifieke verzoeken bepaald in artikel 6.

Art. 6. § 1. Onder specifiek verzoek verstaat men een verzoek inzake een opdracht waarvan de doelstellingen, de aard en het domein worden bepaald door de verzoeker.

Specifieke verzoeken gaan uit van :

- de betrokken Minister,
- of de leidinggevende,

— of het Auditcomité van de federale overheid, desgevallend aanhankelijk gemaakt door de Ministerraad, de Minister van Begroting of de Minister van Ambtenarenzaken.

§ 2. Lorsqu'il reçoit des demandes spécifiques, le responsable des activités d'audit interne les considère au cas par cas. S'il décide d'accepter une mission, il l'intègre au programme de travail visé à l'article 5, § 1^{er}.

La nature de ces missions, la charge de travail qu'elles impliquent et les relations qu'elles induisent entre les auditeurs internes et le management doivent être compatibles avec les exigences de la mission de base définie à l'article 3.

Toute activité qui supposerait une intervention des auditeurs internes dans des activités de prise de décision et de mise en œuvre du contrôle interne doit être d'office écartée.

Les mêmes critères s'appliquent lorsque le service d'audit interne propre à un Service est sollicité pour prendre en charge des activités d'audit interne au profit d'un autre Service, comme envisagé à l'article 7, § 2, 3^o.

§ 3. Si, dans le cadre fixé par les articles 12, 13 et 15, § 3, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, l'Inspection des Finances est chargée d'une mission d'évaluation des systèmes de gestion, le Chef de Corps de l'Inspection des Finances en informe le Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Art. 7. § 1^{er}. Dans chaque Service, les activités d'audit interne sont organisées, mises en œuvre et suivies sous l'autorité du responsable des activités d'audit interne.

Ce responsable est le chef du service d'audit interne ou du service d'audit interne partagé visés au § 2. Il est titulaire d'une fonction d'encadrement et, sauf dispositions contraires dans le présent arrêté, il est désigné :

1^o pour ce qui concerne les Services visés à l'article 1, 1^o et 2^o, conformément à l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation;

2^o pour ce qui concerne les Services visés à l'article 1, 3^o au 7^o compris, conformément à l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public.

Ces dispositions doivent être lues en tenant compte de l'option retenue par le ministre concerné en application des §§ 2 et 5.

Le responsable des activités d'audit interne exerce ses fonctions de manière indépendante et conformément au présent arrêté. Il fait rapport sur ses activités au Comité d'audit de l'Administration fédérale et communique directement, confidentiellement et librement avec lui. Il lui fournit les informations, rapports et documents qu'il lui demande.

Un même responsable des activités d'audit interne peut partager son temps entre plusieurs Services, à condition d'être affecté exclusivement à des activités d'audit interne dans chacun de ces Services.

§ 2. Les activités d'audit interne s'exercent de l'une des trois manières suivantes :

1^o création d'un service spécifique permanent, composé de trois personnes au moins, dont le responsable des activités d'audit interne, dénommé « service d'audit interne »;

2^o création d'un service permanent, commun à plusieurs Services et composé de trois personnes au moins, dont le responsable des activités d'audit interne, dit « service d'audit interne partagé »;

3^o recours à un prestataire extérieur, qui peut être le service d'audit interne d'un autre Service, d'un autre établissement public ou un intervenant privé.

En tout état de cause, les activités d'audit interne seront organisées de telle sorte que la pondération de la fonction d'encadrement conformément à l'arrêté royal du 11 juillet 2001 relatif à la pondération des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux et fixant leur traitement, donne au minimum la bande de salaire 4.

Les critères de qualité visés à l'article 4 s'imposent aux auditeurs internes quels que soient leur statut ou leurs modalités d'intervention.

§ 3. Le responsable des activités d'audit interne peut, après avoir pris l'avis du Comité d'audit de l'Administration fédérale, recourir, sous sa responsabilité et dans la limite des moyens budgétaires prévus à cet effet, à l'assistance de prestataires extérieurs disposant de compétences spécifiques dans une ou plusieurs disciplines données.

§ 2. Als de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten specifieke verzoeken krijgt, overweegt hij deze geval per geval. Als hij beslist een opdracht te aanvaarden, plaatst hij die op het werkprogramma bedoeld in artikel 5, § 1.

De aard van deze opdrachten, de werklast die ze met zich meebrengen en de relaties die ze teweegbrengen tussen de interne auditoren en het management moeten verenigbaar zijn met de eisen van de basisopdracht zoals bepaald in artikel 3.

Alle activiteiten die een optreden veronderstellen van de interne auditoren in de besluitvorming en uitvoering van de interne controle moeten ambtshalve worden uitgesloten.

Dezelfde criteria gelden wanneer de aan een dienst eigen interne auditdienst wordt verzocht opdrachten uit te voeren inzake interne audit bij een andere dienst, zoals bedoeld in artikel 7, § 2, 3^o.

§ 3. Als in het bepaald bij de artikelen 12, 13 en 15, § 3 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, de Inspectie van Financiën belast wordt met een opdracht tot evaluatie van de beheerssystemen, brengt de Korpschef van de Inspectie van Financiën het Auditcomité van de federale overheid hiervan op de hoogte.

Art. 7. § 1. Binnen elke dienst worden de interne auditactiviteiten georganiseerd, uitgevoerd, en opgevolgd onder het gezag van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten.

Deze verantwoordelijke is het hoofd van de interne auditdienst of de gedeelde auditdienst bedoeld in § 2. Hij is houder van een staffunctie en wordt behoudens andersluidende bepalingen in onderhavig besluit :

1^o voor wat betreft de diensten bedoeld in artikel 1, 1^o en 2^o aangesteld overeenkomstig het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 houdende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale en de programmatorische federale overheidsdiensten;

2^o voor wat betreft de diensten bedoeld in artikel 1, 3^o tot en met 7^o aangesteld overeenkomstig het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in bepaalde instellingen van openbaar nut.

Deze bepalingen moeten gelezen worden rekening houdende met de optie die de betrokken Minister heeft gekozen met toepassing van de paragrafen 2 en 5.

De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten oefent zijn functies autonoom uit, overeenkomstig onderhavig besluit. Hij brengt verslag uit over zijn activiteiten bij het Auditcomité van de federale overheid en communiceert rechtstreeks, vertrouwelijk en in alle vrijheid met dit comité. Hij levert het Auditcomité de informatie, rapporten en andere documenten die het hem vraagt.

Een zelfde verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten kan zijn tijd verdelen over verschillende diensten, op voorwaarde dat hij bij elk van deze diensten enkel wordt ingezet voor interne auditactiviteiten.

§ 2. De interne auditactiviteiten worden uitgeoefend op een van de volgende drie manieren :

1^o oprichting van een permanente specifieke dienst, die is samengesteld uit minstens drie personen, waarvan een verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten; deze wordt « interne auditdienst » genoemd;

2^o oprichting van een permanente gemeenschappelijke auditdienst voor verschillende diensten. Deze is samengesteld uit minstens drie personen, waaronder de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten; deze dienst wordt « gedeelde auditdienst » genoemd;

3^o er kan een beroep worden gedaan op een externe dienstverlener; het kan gaan om de interne auditdienst van een andere dienst, van een andere overheidsinstelling of om een privé kantoor.

In elk geval zullen de interne auditactiviteiten zo georganiseerd worden dat de weging van de staffunctie overeenkomstig het koninklijk besluit van 11 juli 2001 betreffende de weging van de management- en staffuncties in de federale overheidsdiensten en tot vaststelling van hun wedde minimaal salarisband 4 geeft.

De kwaliteitscriteria bedoeld in artikel 4 gelden voor interne auditoren ongeacht hun statuut of de modaliteiten van hun optreden.

§ 3. De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten kan, na het advies te hebben ingewonnen van het Auditcomité van de federale overheid, op zijn verantwoordelijkheid en binnen de perken van de kredieten die daartoe zijn uitgetrokken op de begroting, een beroep doen op de hulp van externe dienstverleners met specifieke bekwaamheden in een of meer specifieke domeinen.

§ 4. Tous les rapports et documents doivent mentionner la nature des services qui ont été fournis par des prestataires extérieurs. Le responsable des activités d'audit interne surveille l'exécution du contrat de service et la qualité d'ensemble de ces prestations. Il en rend compte dans son rapport.

§ 5. Le Ministre choisit les modalités d'organisation des activités d'audit interne entre les options fixées au § 2. Pour ce faire, il tient compte d'un examen des structures et fonctions de suivi et d'évaluation du contrôle interne existantes, des recommandations émises par le Comité d'audit de l'administration fédérale en application de l'article 21 de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale ainsi que de l'avis du Dirigeant de chacun des Services qu'il a dans ses attributions.

Pour autant que le respect des normes professionnelles soit garanti, la solution qui permet le mieux de tirer parti des ressources humaines déjà disponibles au sein du ou des Service(s) qu'il a dans ses attributions doit être privilégiée.

Le Ministre qui recourt à un intervenant privé mentionné au § 2, 3°, soumet une proposition motivée à l'accord du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction Publique, en faisant application des règles fixées par l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire. La définition du cahier des charges et le choix du prestataire se font en concertation avec le responsable des activités d'audit interne.

§ 6. Dans les trois mois qui suivent la communication par le Comité d'audit de l'Administration fédérale de ses préconisations, le ministre concerné se prononce sur les modalités d'exercice des activités d'audit interne dans le service en question.

Le Comité d'audit de l'administration fédérale est informé de cette décision.

Le Dirigeant est chargé de la mise en œuvre de cette décision.

Lorsque le ou les ministre(s) concerné(s) ont décidé de mettre en place une structure commune à plusieurs Services, il(s) désigne(nt) celui des Dirigeants concernés qui conduira le processus. Il agit en concertation avec les autres Dirigeants concernés.

Art. 8. § 1^{er}. Quels que soient le statut ou les modalités d'intervention des auditeurs internes, les activités d'audit interne doivent au moins :

1° être exercées dans des conditions qui garantissent la compétence, l'indépendance, tant matérielle qu'intellectuelle, et l'objectivité de ceux qui en sont chargés, comme l'exige la définition de l'audit interne donnée à l'article 3, § 1^{er},

2° être conçues et exécutées dans les règles de l'art, selon une méthodologie prédéfinie, conforme aux normes visés à l'article 4,

3° être assorties de moyens suffisants, notamment du point de vue de l'équipement, et en particulier du matériel et des logiciels informatiques,

4° se dérouler dans un esprit de coopération, ce qui suppose en particulier que l'ensemble du personnel du Service ait une bonne perception de leur rôle et de leur fonctionnement, et que les auditeurs internes, pour leur part et dans les limites de ce que requiert le principe d'indépendance, respectent le principe du contradictoire et recherchent le dialogue,

5° garantir aux auditeurs internes un accès sans entraves aux informations que le Service détient et qu'ils jugent utiles, aux personnes qui les détiennent, quel que soit leur niveau hiérarchique, ainsi qu'aux sites et locaux où les activités du Service sont exercées,

6° s'inscrire dans la perspective de la chaîne de contrôle, ce qui signifie qu'elles tiennent compte des vérifications déjà effectuées par d'autres intervenants et qu'elles sont elles-mêmes traçables et vérifiables.

§ 2. Les auditeurs internes sont tenus de respecter la déontologie de la profession.

Le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique peuvent préciser de concert ces règles.

§ 3. Le responsable des activités d'audit interne et les auditeurs internes déclarent ne pas être dans une situation de conflit d'intérêts et s'engagent à démissionner de ce service dans l'hypothèse où ils viendraient à se trouver dans une situation permanente de conflit

§ 4. Alle verslagen en documenten dienen de aard van de dienstverlening te vermelden die externe dienstverleners hebben verleend. De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten ziet toe op de uitvoering van het dienstverleningscontract en op de kwaliteit van het geheel van deze activiteiten. Hij legt daarover rekenschap af in zijn verslag.

§ 5. De Minister kiest de organisatieregeling voor de interne auditactiviteiten onder de opties bepaald in § 2. Daartoe houdt hij rekening met een onderzoek naar de bestaande structuren en functies inzake opvolging en evaluatie van de interne controle en van de aanbevelingen die het Auditcomité van de federale overheid uitvaardigt krachtens artikel 21 van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid. Hij houdt ook rekening met het advies van de leidinggevende van elke dienst waarvoor hij bevoegd is.

Voor zover de eerbiediging van de beroepsnormen gewaarborgd is, dient de voorkeur te worden gegeven aan de oplossing waarbij het best een beroep kan worden gedaan op aanwezige personeelsleden binnen de Dienst(en), waarvoor hij bevoegd is.

De Minister die een beroep doet op een privé-kantoor, zoals vermeld in § 2, 3°, legt een gemotiveerd voorstel ter goedkeuring voor aan de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken met toepassing van de regels bepaald in het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole. De invulling van het bestek en de keuze van de dienstverlener gebeurt in overleg met de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten.

§ 6. Binnen de drie maanden nadat het Auditcomité van de federale overheid zijn richtlijnen heeft bekendgemaakt, spreekt de bevoegde Minister zich uit over de uitvoeringsvoorwaarden van de interne auditactiviteiten binnen de betrokken dienst.

Deze beslissing wordt meegedeeld aan het Auditcomité van de federale overheid.

De leidinggevende is belast met de uitvoering van deze beslissing.

Wanneer de betrokken minister(s) heeft (hebben) beslist om een gemeenschappelijke structuur op te zetten voor verschillende diensten, wijst hij (wijzen zij) diegene van de betrokken leidinggevenden aan die het proces zal leiden. Hij handelt in overleg met de andere betrokken leidinggevenden.

Art. 8. § 1. Ongeacht het statuut en de modaliteiten volgens welke de interne auditoren interveniëren, dienen de interne auditactiviteiten minstens :

1° te worden uitgevoerd onder voorwaarden die de bekwaamheid, de onafhankelijkheid en de objectiviteit van diegenen die belast zijn met deze activiteiten garanderen zoals vereist door de definitie van de interne audit in artikel 3, § 1;

2° te worden opgevat en uitgevoerd volgens de regels van de kunst, volgens een vooraf bepaalde methodologie conform de normen bedoeld in artikel 4;

3° te beschikken over voldoende middelen met name op het vlak van uitrusting, in het bijzonder inzake informatica (apparatuur en programmatuur);

4° te verlopen in een geest van samenwerking. Dit veronderstelt in het bijzonder dat alle personeelsleden van de dienst een goed beeld hebben van hun rol en hun werking en dat de interne auditoren van hun kant en binnen de grenzen van wat het principe van onafhankelijkheid vereist, het principe van tegenspraak naleven en opteren voor de dialoog;

5° de interne auditoren de waarborg te bieden van ongehinderde toegang tot de informatie waarover de dienst beschikt en die zij nodig achten voor de uitvoering van hun opdracht, tot de personen bij wie de informatie berust, ongeacht hun hiërarchisch niveau, alsook tot de plaatsen en lokalen waar de activiteiten van de dienst uitgevoerd worden;

6° aan te sluiten op de controleketen. Dit betekent dat ze rekening houden met verificaties die reeds verricht zijn door andere interveniënten en dat ze zelf aantrekbaar en controleerbaar zijn.

§ 2. De interne auditoren dienen de deontologie van het beroep na te leven.

De Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken kunnen deze regels in gemeenschappelijk overleg verduidelijken.

§ 3. De verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten en de interne auditoren verklaren dat ze zich niet in een toestand van belangenconflict bevinden. Ze verbinden zich ertoe ontslag uit de interne auditedienst te nemen als ze zich in een permanente toestand

d'intérêts. Cette déclaration et ces engagements figurent dans leur acte de candidature et sont signés.

Il y a conflit d'intérêts lorsque l'exercice impartial et objectif des activités d'audit interne est compromis pour des motifs familiaux, affectifs, professionnels, d'intérêt économique ou financier, ou pour tout autre motif de communauté d'intérêt ou d'antagonisme avec les responsables des processus évalués.

Dans le cadre de la gestion des activités d'audit interne, et outre les mécanismes de prévention et de traitement des conflits d'intérêts prévus par les normes professionnelles qui régissent les activités d'audit interne, chaque responsable d'activités d'audit interne tient un registre des conflits d'intérêt dans lequel les auditeurs portent à sa connaissance les éléments qui pourraient compromettre leur objectivité. Il en tient compte pour l'organisation des missions et la constitution des équipes.

Si, malgré cette précaution, un auditeur interne vient à se trouver dans une situation de conflit d'intérêts, il a l'obligation de s'abstenir et d'en référer au responsable des activités d'audit interne.

Chaque responsable d'activités d'audit interne inscrit dans un registre des conflits d'intérêts tenu par le Comité d'audit de l'Administration fédérale les éléments qui pourraient compromettre son objectivité. Il en fait mention également dans le registre des conflits d'intérêt de son Service.

Art. 9. La mission du responsable des activités d'audit interne et des auditeurs internes, leurs droits et obligations ainsi que leur place au sein du Service sont précisées dans une charte, établie dans le respect des normes professionnelles, en concertation avec le Dirigeant et approuvée par le Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Cette charte définit en outre :

- 1° les modalités de la coopération qui doit s'instaurer entre le management et les auditeurs internes,
- 2° les modalités de rapportage,
- 3° les règles de contradictoire et de confidentialité.

Elle comprend un engagement du management de respecter l'indépendance des auditeurs internes et de ne pas prendre de mesure de rétorsion à l'égard des personnes qui prêtent ou ont prêté leur concours aux activités d'audit interne menées au sein du Service.

Elle est diffusée dans l'ensemble du service par l'intermédiaire du Dirigeant, et peut être communiquée à toute personne intéressée.

Art. 10. Les recommandations des auditeurs internes font l'objet d'un suivi par le responsable des activités d'audit interne et d'une prise en compte adéquate, au niveau qui convient, par le management.

Le management est réputé avoir pris en compte les recommandations de l'audit interne lorsque le responsable des activités d'audit interne constate que l'une des trois conditions ci-après est remplie :

- 1° les membres du management auxquels il a signalé les faiblesses relevées ont pris ou se sont engagés à prendre dans un délai déterminé des mesures correctrices qu'il juge suffisantes,
- 2° ils comptent adopter dans un délai déterminé une mesure de nature à ramener les risques à un niveau acceptable,
- 3° il a été démontré que les faiblesses décelées par l'audit interne ne justifient pas l'adoption de mesures correctives.

Le responsable des activités d'audit interne attire l'attention du Comité d'audit de l'Administration fédérale sur les éléments qui n'ont pas été pris en compte au niveau du management.

CHAPITRE II. — *Moyens matériels et ressources humaines à consacrer aux activités d'audit interne*

Art. 11. § 1^{er}. Les moyens à consacrer à l'audit interne sont définis par le Dirigeant en concertation avec le responsable des activités d'audit interne.

Lorsqu'en application de l'article 7, § 5, le ministre concerné a opté pour la constitution d'un service d'audit interne, le Dirigeant élabore le plan de personnel de ce service d'audit en concertation avec le responsable des activités d'audit interne.

van belangenconflict zouden bevinden. Deze verklaring en deze verbintenis komen voor in hun kandidatuurstelling en zijn onderkend.

Er is sprake van een belangenconflict wanneer de onpartijdige en objectieve uitoefening van de interne auditactiviteiten in het gedrang komt om gezinsredenen, affectieve redenen, beroepsredenen, van economisch of financieel belang of om elke andere reden van belangengemeenschap of tegenstelling met de verantwoordelijken van de geëvalueerde processen.

In het kader van het beheer van de interne auditactiviteiten en naast de mechanismen van preventie en regeling van de belangenconflicten bepaald door de beroepsnormen inzake interne auditactiviteiten, houdt elke verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten een register van belangenconflicten bij waarin de auditoren hem inlichten over de elementen die hun objectiviteit in het gedrang kunnen brengen. Hij houdt er rekening mee bij de organisatie van de opdrachten en de samenstelling van de teams.

Indien ondanks deze voorzorgsmaatregel een interne auditor zich in een toestand van belangenconflict zou bevinden, is hij verplicht zich te onthouden en er de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten op de hoogte te brengen.

Elke verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten schrijft in een register van belangenconflicten dat door het Auditcomité van de federale overheid wordt bijgehouden, de elementen in die zijn objectiviteit in het gedrang zouden kunnen brengen. Hij vermeldt ze ook in het register van belangenconflicten van zijn dienst.

Art. 9. De opdracht van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten en van de interne auditoren, hun rechten en plichten en hun plaats binnen de dienst worden verduidelijkt in een charter. Dit wordt met eerbiediging van de beroepsnormen en in overleg met de leidinggevende opgesteld en wordt door het Auditcomité van de federale overheid goedgekeurd.

Dit charter bepaalt bovendien :

- 1° de regeling van de samenwerking die tussen het management en de interne auditoren tot stand dient te komen;
- 2° de regeling inzake rapportering;
- 3° de regels van tegenspraak en vertrouwelijkheid.

Het bevat een verbintenis van het management dat het de onafhankelijkheid van de interne auditoren zal respecteren en geen vergeldingsmaatregel zal nemen jegens personen die hun medewerking verlenen of verleenden aan de interne auditactiviteiten die gevoerd worden binnen de dienst.

Het wordt verspreid in de hele dienst via de leidinggevende en kan aan elke belangstellende worden meegedeeld.

Art. 10. De aanbevelingen van de interne auditoren worden opgevolgd door de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten. Ze worden op adequate wijze en op het gepaste niveau door het management in aanmerking genomen.

Het management wordt geacht rekening te hebben gehouden met de aanbevelingen wanneer de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten vaststelt dat een van de drie onderstaande voorwaarden is vervuld :

- 1° de leden van het management aan wie hij de vastgestelde zwakke punten heeft gemeld, hebben maatregelen genomen of hebben zich ertoe verbonden om binnen een welbepaalde termijn maatregelen te nemen die hij voldoende acht;
- 2° ze zijn van plan binnen een welbepaalde termijn een maatregel te treffen om de risico's terug te brengen tot een aanvaardbaar peil;
- 3° er werd aangetoond dat de zwakke punten die door de interne audit zijn blootgelegd, niet nopen tot bijsturende maatregelen.

De verantwoordelijke voor de interne audit vestigt de aandacht van het Auditcomité van de federale overheid op de elementen waarmee op het vlak van het management geen rekening werd gehouden.

HOOFDSTUK II. — *Materiële en personeelsmiddelen die moeten worden ingezet voor de interne auditactiviteiten*

Art. 11. § 1. De middelen die zullen worden ingezet voor de interne auditactiviteiten worden bepaald door de leidinggevende, in overleg met de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten.

Wanneer de betrokken minister overeenkomstig artikel 7, § 5, ervoor gekozen heeft een interne auditdienst op te richten, werkt de leidinggevende het personeelsplan van deze auditdienst uit in overleg met de verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten.

S'il s'agit d'un service d'audit interne partagé, les Dirigeants concernés s'entendent sur le plan de personnel de ce service d'audit interne en concertation avec son responsable.

Le responsable des activités d'audit interne transmet les documents visés au présent paragraphe, avec ses commentaires, au Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 2. Le plan de formation des auditeurs internes, préparé par le responsable des activités d'audit interne et incluant ses propres besoins de formation, est communiqué au Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 3. Le service fournit au responsable des activités d'audit interne le soutien administratif requis, notamment pour l'établissement des budgets et la tenue de la comptabilité de gestion afférente aux activités d'audit interne, la gestion des ressources humaines, les procédures d'évaluation et de rémunération des auditeurs internes, la communication et les flux d'information internes au Service, la gestion de la logistique et des déplacements et la passation des marchés publics nécessaires à la conduite des activités d'audit interne.

CHAPITRE III. — Spécificités de l'exercice des fonctions de responsable des activités d'audit interne et d'auditeur interne

Art. 12. § 1^{er}. Le présent article s'applique aux services visés à l'article 1, 1^o et 2^o.

§ 2. Avant d'être proposés par le président du comité de direction au ministre(s) visé(s) à l'article 5, § 2, 1^o, de l'arrêté précité du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, la description de fonction du responsable des activités d'audit interne et le profil de compétence y afférent sont soumis pour avis au Comité d'audit de l'Administration fédérale. Cet avis est contraignant.

Ils prennent en compte les perspectives de développement des activités d'audit interne prévues pour les six années suivantes, notamment en termes de création d'un service d'audit interne ou de renforcement des effectifs que ce responsable aura à gérer, et de complexité des tâches qu'il aura à superviser.

§ 3. Les deux experts externes, visés à l'article 7, § 1^{er}, 4^o de l'arrêté précité, ainsi que leurs suppléants, sont désignés parmi les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

L'article 7, § 1^{er}, alinéa 3 du même arrêté précité n'est pas d'application pour les représentants du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 4. Le résultat de la procédure visée à l'article 6 du même arrêté est communiqué en même temps au Dirigeant et au président du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 5. L'article 10 de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 n'est pas d'application pour le responsable des activités d'audit interne.

§ 6. L'article 16 du même arrêté n'est pas d'application pour le responsable des activités d'audit interne. Les évaluations intermédiaires et l'évaluation finale du responsable des activités d'audit interne, visées au Chapitre V de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 précité portent sur :

1^o l'exécution du programme de travail, visé à l'article 5,

2^o la qualité des activités d'audit interne, par référence aux normes et à l'évaluation visées à l'article 4 du présent arrêté,

3^o la manière dont le responsable des activités d'audit interne est parvenu à ce niveau de qualité,

4^o la contribution personnelle du responsable des activités d'audit interne à la qualité des activités d'audit interne,

5^o les efforts qu'il a consentis en termes de développement des compétences.

§ 7. Aux acteurs de l'évaluation mentionnés à l'article 17 de l'arrêté précité, un troisième évaluateur est ajouté, désigné parmi les membres du Comité d'audit de l'administration fédérale. Cette troisième personne devient par ailleurs le premier évaluateur. Le Dirigeant devient deuxième évaluateur. Le ministre devient troisième évaluateur.

Lorsqu'une structure commune a été mise en place, le Dirigeant visé à l'article 7, § 6, alinéa 3, agit en qualité de deuxième évaluateur.

Lorsque le ou les ministre(s) concerné(s) ont décidé de mettre en place une structure commune à plusieurs Services, il(s) désigne(nt) entre eux celui des Ministres qui sera le troisième évaluateur. Il agit en concertation avec le(s) autre(s) Ministre(s) concernés.

Als het om een gedeelde interne auditdienst gaat, spreken de betrokken leidinggevendenden het personeelsplan van deze interne auditdienst af in overleg met de verantwoordelijke.

De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten bezorgt de in deze paragraaf bedoelde documenten, samen met zijn commentaar, aan het auditcomité van de federale overheid.

§ 2. De verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten maakt het opleidingsplan op voor de interne auditoren, met inbegrip van zijn eigen opleidingsbehoeften, en deelt dit mee aan het Auditcomité van de federale overheid.

§ 3. De dienst biedt de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten de vereiste administratieve ondersteuning voor de opmaak van de begrotingen en het bijhouden van de beheersboekhouding in verband met de interne auditactiviteiten, het personeelsbeheer, de evaluatie- en bezoldigingsprocedures van de interne auditoren, de interne communicatie en de communicatiestroom binnen de dienst, het beheer van de logistiek en de verplaatsingen en het aanbesteden van de overheidsopdrachten die nodig zijn voor het goede verloop van de interne auditactiviteiten.

HOOFDSTUK III. — Bijzondere kenmerken van de uitoefening van de functie van verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten en interne auditor

Art. 12. § 1. Onderhavig artikel is van toepassing op de diensten bedoeld in artikel 1, 1^o en 2^o wordt.

§ 2. De functiebeschrijving van deze verantwoordelijke en het bijbehorende competentieprofiel worden voorafgaand aan het voorstel van de voorzitter van het directiecomité aan de minister(s) bedoeld in artikel 5, § 2, 1^o van het bovenvermelde koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale en de programmatorische federale overheidsdiensten voor advies voorgelegd aan het auditcomité van de federale overheid. Dit advies is bindend.

Ze houden rekening met de ontwikkelingsperspectieven van de interne auditactiviteiten voor de volgende zes jaar, met name de oprichting van een interne auditdienst of de versterking van de staf die deze verantwoordelijke zal leiden, en de complexiteit van de taken waarop hij zal toezien.

§ 3. De twee externe experts, bedoeld in artikel 7, § 1, 4^o van bovenvermeld besluit en hun vervangers worden aangeduid onder de leden van het auditcomité van de federale overheid.

Artikel 7, § 1, derde lid van hetzelfde bovenvermeld besluit is niet van toepassing op de leden van het auditcomité van de federale overheid.

§ 4. Het resultaat van de in artikel 6 van hetzelfde besluit bedoelde procedure wordt gelijktijdig medegedeeld aan de leidinggevende en aan de voorzitter van het auditcomité van de federale overheid.

§ 5. Artikel 10 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 is niet van toepassing op de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten.

§ 6. Artikel 16 van hetzelfde besluit is niet van toepassing op de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten. De tussentijdse evaluaties en de eindevaluatie van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten bedoeld in Hoofdstuk V van het bovenvermeld koninklijk besluit van 2 oktober 2002 heeft betrekking op :

1^o de uitvoering van het werkprogramma bedoeld in artikel 5;

2^o de kwaliteit van de interne auditactiviteiten, met verwijzing naar de normen en de evaluatie bedoeld in artikel 4 van onderhavig besluit;

3^o de wijze waarop de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten dat kwaliteitsniveau heeft bereikt;

4^o de persoonlijke bijdrage van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten tot de kwaliteit van de interne auditactiviteiten;

5^o de inspanningen die hij heeft geleverd op het vlak van de ontwikkeling van de competenties.

§ 7. Aan de actoren van de evaluatie vermeld in artikel 17 van voornoemd besluit wordt een derde evaluator toegevoegd, aangewezen onder de leden van het Auditcomité van de federale overheid. Deze derde persoon wordt tevens de eerste evaluator. De leidinggevende wordt tweede evaluator. De minister wordt derde evaluator.

Wanneer een gemeenschappelijke structuur werd opgezet, handelt de leidinggevende bedoeld in artikel 7, § 6, derde lid, in de hoedanigheid van tweede evaluator.

Wanneer de betrokken minister(s) heeft (hebben) beslist om een gemeenschappelijke structuur op te zetten voor verschillende diensten, wijzen zij diegene onder hen aan die de derde evaluator wordt. Hij handelt in overleg met de andere betrokken Minister(s).

Le rapport d'évaluation visé à l'article 19, § 3, du même arrêté est également contresigné par le troisième évaluateur.

§ 8. Si le responsable des activités d'audit interne introduit un recours en application de l'article 19^{ter} de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 précité, le comité de recours entend le membre du Comité d'audit qui a agi en qualité de premier évaluateur.

§ 9. Par dérogation à l'article 24 du même arrêté, le responsable des activités d'audit interne ne peut exercer cette fonction que pendant douze ans au sein d'un même service.

Art. 13. § 1^{er}. Le présent article s'applique aux services visés à l'article 1^{er}, 3^o à 7^o compris.

§ 2. Avant d'être proposés par l'administrateur général ou le directeur général au(x) ministre(s) ou comité de gestion visés à l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public, la description de fonction du responsable des activités d'audit interne et le profil de compétence y afférent sont soumis pour avis au Comité d'audit de l'Administration fédérale. Cet avis est contraignant.

Ils prennent en compte les perspectives de développement des activités d'audit interne prévues pour les six années suivantes, notamment en termes de création d'un service d'audit interne ou de renforcement des effectifs que ce responsable aura à gérer, et de complexité des tâches qu'il aura à superviser.

§ 3. Les deux experts externes, visés à l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de l'arrêté précité, ainsi que leurs suppléants, sont désignés parmi les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

L'article 8, § 2, alinéa 2 du même arrêté précité n'est pas d'application pour les représentants du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 4. Le résultat de la procédure visée à l'article 7 du même arrêté est communiqué en même temps au Dirigeant et au président du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

§ 5. L'article 12 de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 n'est pas d'application pour le responsable des activités d'audit interne.

§ 6. L'article 19 du même arrêté n'est pas d'application pour le responsable des activités d'audit interne. Les évaluations intermédiaires et l'évaluation finale du responsable des activités d'audit interne, visées au Chapitre V de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité portent sur :

- 1^o l'exécution du programme de travail visé à l'article 5,
- 2^o la qualité des activités d'audit interne, par référence aux normes et à l'évaluation visées à l'article 4 du présent arrêté,
- 3^o la manière dont le responsable des activités d'audit interne est parvenu à ce niveau de qualité,
- 4^o la contribution personnelle du responsable des activités d'audit interne à la qualité des activités d'audit interne,
- 5^o les efforts qu'il a consentis en termes de développement des compétences.

§ 7. Aux acteurs de l'évaluation mentionnés à l'article 20 de l'arrêté précité, un troisième évaluateur est ajouté, désigné parmi les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Cette troisième personne devient par ailleurs le premier évaluateur. Le Dirigeant devient deuxième évaluateur. Le ministre concerné devient troisième évaluateur.

Lorsqu'une structure commune a été mise en place, le Dirigeant visé à l'article 7, § 6, alinéa 3, agit en qualité de deuxième évaluateur.

Lorsque le ou les ministre(s) concerné(s) ont décidé de mettre en place une structure commune à plusieurs Services, il(s) désigne(nt) entre eux celui des Ministres qui sera le troisième évaluateur. Il agit en concertation avec le(s) autre(s) Ministre(s) concernés.

Le rapport d'évaluation visé à l'article 23, § 3, du même arrêté est également contresigné par le troisième évaluateur.

§ 8. Si le responsable des activités d'audit interne introduit un recours en application de l'article 25 de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 précité, le comité de recours entend le membre du Comité d'audit qui a agi en qualité de premier évaluateur.

§ 9. Par dérogation à l'article 30 du même arrêté, le responsable des activités d'audit interne ne peut exercer cette fonction que pendant douze ans au sein d'un même service.

Het evaluatieverslag, bedoeld in artikel 19, § 3 van hetzelfde besluit wordt eveneens medondertekend door de derde evaluator.

§ 8. Indien de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten in beroep gaat met toepassing van artikel 19^{ter} van het voornoemde koninklijk besluit van 2 oktober 2002, hoort het beroepscomité het lid van het auditcomité dat is opgetreden in de hoedanigheid van eerste evaluator.

§ 9. In afwijking van artikel 24 van hetzelfde besluit, kan de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten die functie slechts gedurende twaalf jaar uitoefenen binnen dezelfde dienst.

Art. 13. § 1. Onderhavig artikel is van toepassing op de diensten bedoeld in artikel 1, 3^o tot en met 7^o.

§ 2. De functiebeschrijving van deze verantwoordelijke en het bijbehorende competentieprofiel worden voorafgaand aan het voorstel van de administrateur-generaal of van de directeur-generaal aan de minister(s) of het beheerscomité bedoeld in artikel 6, § 2 van het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in bepaalde instellingen van openbaar nut, voor advies voorgelegd aan het auditcomité van de federale overheid. Dit advies is bindend.

Ze houden rekening met de ontwikkelingsperspectieven van de interne auditactiviteiten voor de volgende zes jaar, met name de oprichting van een interne auditdienst of de versterking van de staf die deze verantwoordelijke zal leiden, en de complexiteit van de taken waarop hij zal toezien.

§ 3. De twee externe experts, bedoeld in artikel 8, § 1, 4^o, van bovenvermeld besluit, en hun vervangers worden aangewezen onder de leden van het auditcomité van de federale overheid.

Artikel 8, § 2, tweede lid van hetzelfde bovenvermeld besluit is niet van toepassing op de leden van het auditcomité van de federale overheid.

§ 4. Het resultaat van de in artikel 7 van hetzelfde besluit bedoelde procedure wordt gelijktijdig medegedeeld aan de leidinggevende en aan de voorzitter van het auditcomité van de federale overheid.

§ 5. Artikel 12 van het bovenvermeld koninklijk besluit van 16 november 2006 is niet van toepassing op de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten.

§ 6. Artikel 19 van hetzelfde besluit is niet van toepassing op de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten. De tussentijdse evaluaties en de eindevaluatie van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten bedoeld in Hoofdstuk V van het bovenvermeld koninklijk besluit van 16 november 2006 heeft betrekking op :

- 1^o de uitvoering van het werkprogramma, bedoeld in artikel 5;
- 2^o de kwaliteit van de interne auditactiviteiten, met verwijzing naar de normen en de evaluatie bedoeld in artikel 4 van onderhavig besluit;
- 3^o de wijze waarop de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten dat kwaliteitsniveau heeft bereikt;
- 4^o de persoonlijke bijdrage van de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten tot de kwaliteit van de interne auditactiviteiten;
- 5^o de inspanningen die hij heeft geleverd op het vlak van de ontwikkeling van de competenties.

§ 7. Aan de actoren van de evaluatie vermeld in artikel 20 van hetzelfde besluit wordt een derde evaluator toegevoegd, aangeduid onder de leden van het Auditcomité van de federale overheid. Deze derde persoon wordt tevens de eerste evaluator. De leidinggevende wordt tweede evaluator. De betrokken minister wordt derde evaluator.

Wanneer er een gemeenschappelijke structuur werd opgezet, handelt de leidinggevende bedoeld in artikel 7, § 6, derde lid, in de hoedanigheid van tweede evaluator.

Wanneer de betrokken minister(s) heeft (hebben) beslist om een gemeenschappelijke structuur op te zetten voor verschillende diensten, wijzen zij diegene onder hen aan die de derde evaluator wordt. Hij handelt in overleg met de andere betrokken Minister(s).

Het evaluatieverslag, bedoeld in artikel 23, § 3, van hetzelfde besluit wordt eveneens meeondertekend door de derde evaluator.

§ 8. Indien de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten in beroep gaat met toepassing van artikel 25 van het voornoemde koninklijk besluit van 16 november 2006, hoort het beroepscomité het lid van het auditcomité dat is opgetreden in de hoedanigheid van eerste evaluator.

§ 9. In afwijking van artikel 30 van hetzelfde besluit, kan de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten die functie slechts gedurende twaalf jaar uitoefenen binnen dezelfde dienst.

Art. 14. § 1^{er}. Les fonctions d'auditeur interne s'exercent par période renouvelable de six ans.

§ 2. L'exercice de fonctions d'audit interne au sein d'un Service donné est incompatible avec l'exercice de toutes autres fonctions au sein de ce Service.

Le Dirigeant n'a pas autorité sur l'organisation du travail du responsable des activités d'audit interne et des auditeurs internes.

Quel que soit leur statut, les auditeurs internes ne sont soumis à aucune pression, positive ou négative.

§ 3. Les candidats à des postes d'auditeurs internes au sein d'un service d'audit interne ou d'un service partagé s'engagent à suivre le programme de formation visé à l'article 11, § 2.

CHAPITRE IV. — *Support méthodologique et réseau d'audit interne*

Art. 15. La mission confiée au Service public fédéral Budget et Contrôle de la gestion par l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral inclut une activité de support méthodologique en matière d'audit interne.

Ce service ne peut pas réaliser lui-même des missions d'audit interne, ni être chargé de la certification des activités d'audit interne mises en place dans les Services.

Art. 16. § 1^{er}. Un réseau rassemblant les responsables des activités d'audit interne de chacun des Services visés à l'article 1^{er} est constitué. Il est coordonné par le service cité à l'article 14.

Ce réseau est destiné notamment à parfaire et à harmoniser la méthodologie d'audit interne au sein de l'Administration fédérale et à aider chacun des responsables d'activités d'audit interne à résoudre les difficultés d'ordre technique qu'il rencontre.

§ 2. Le réseau contribue à l'analyse du portefeuille de risques de l'Administration fédérale prise globalement. En cas d'urgence, le Comité d'audit de l'Administration fédérale est alerté.

§ 3. Dans le cadre de ce réseau, les responsables d'activités d'audit interne sont libres de communiquer entre eux sur les risques et les dysfonctionnements qu'ils constatent dans le cadre de leurs activités.

TITRE III. — **Modification de diverses dispositions relatives à l'audit interne au sein de certains Services du pouvoir exécutif fédéral**

CHAPITRE I^{er}. — *Modification de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire*

Art. 17. A l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 6 décembre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement au sein de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, le 4^o est remplacé par la disposition suivante :

« 4^o 1 fonction d'encadrement - 1, à savoir le responsable des activités d'audit interne, dont les modalités de désignation et d'exercice de la fonction sont réglées par l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public, et 2 fonctions d'encadrement - 2, à savoir le responsable de la fonction "Personnel et Organisation" et le responsable de la fonction "Budget et Contrôle de la Gestion". »

CHAPITRE II. — *Modification de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation*

Art. 18. A l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions d'encadrement dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, la deuxième phrase, insérée par l'arrêté royal du 2 février 2006, est supprimée.

Art. 19. A l'article 2 du même arrêté, sont apportées les modifications suivantes :

1^o au § 1^{er}, alinéa 3, premier tiret, les mots « alinéas 1^o, 2^o et 3^o » sont supprimés;

2^o le § 4 est abrogé.

Art. 14. § 1. De functies van intern auditor worden uitgeoefend per hernieuwbare periode van zes jaar.

§ 2. De uitoefening van functies van interne audit binnen een bepaalde dienst is onverenigbaar met de uitoefening van elke andere functie binnen deze dienst.

De leidinggevende heeft geen zeggingschap over de organisatie van het werk van de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten en van de interne auditoren.

Ongeacht hun statuut worden de interne auditoren aan geen enkele druk, positief of negatief, onderworpen.

§ 3. De kandidaten voor een betrekking van interne auditor binnen een interne auditdienst of een gedeelde auditdienst, verbinden zich ertoe de opleidingsprogramma's bedoeld in artikel 11, § 2, te volgen.

HOOFDSTUK IV. — *Methodologische ondersteuning en netwerk van interne audit*

Art. 15. De opdracht toevertrouwd aan de federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole bij artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht behelst een activiteit van methodologische ondersteuning inzake interne audit.

Deze dienst mag zelf geen opdrachten van interne audit uitvoeren noch worden belast met de certificatie van activiteiten inzake interne audit opgezet binnen de diensten.

Art. 16. § 1. Er wordt een netwerk gevormd van de verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten van elk van de diensten bedoeld in artikel 1. Het wordt gecoördineerd door de in artikel 14 bedoelde dienst.

Dit netwerk is onder meer bedoeld om de methodologie van interne audit binnen de federale overheid te vervolmaken en te harmoniseren binnen de federale overheid en om elke verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten te helpen bij het oplossen van technische problemen waarmee hij te maken krijgt.

§ 2. Het netwerk draagt bij tot de analyse van de risicoportefeuille van de globale federale overheid. In dringende gevallen wordt het Auditcomité van de federale overheid verwittigd.

§ 3. Binnen dit netwerk zijn de verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten vrij onderling te communiceren over de risico's en de disfuncties die ze in het kader van hun activiteiten vaststellen.

TITEL III. — **Wijziging van verschillende bepalingen inzake de interne audit binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht**

HOOFDSTUK I. — *Wijziging van het Koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen*

Art. 17. In artikel 2, § 2 van het koninklijk besluit van 6 december 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen wordt 4^o vervangen door de volgende bepaling :

« 4^o 1 staffunctie - 1, namelijk de verantwoordelijke van de interne auditactiviteiten, waarvan de modaliteiten voor de aanwijzing en de uitoefening van de functies worden bepaald door het koninklijk besluit van 16 november 2006 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de management- en staffuncties in bepaalde instellingen van openbaar nut, en 2 staffuncties - 2, namelijk de verantwoordelijke van de functie "Personeel en Organisatie" en de verantwoordelijke van de functie "Begroting en Beheerscontrole". »

HOOFDSTUK II. — *Wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten*

Art. 18. In artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de staffuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten, wordt de tweede zin, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 2 februari 2006 wordt geschrapt.

Art. 19. In artikel 2 van hetzelfde besluit worden volgende wijzigingen aangebracht :

1^o In § 1, derde lid, eerste streepje, worden de woorden « leden 1^o, 2^o en 3^o » geschrapt.

2^o Paragraaf 4 wordt geschrapt.

TITRE IV. — Dispositions finales

Art. 20. L'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne dans les services publics fédéraux, modifié par l'arrêté royal du 12 avril 2005, est abrogé.

Art. 21. Nos Ministres et Secrétaires d'Etat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 17 août 2007.

ALBERT

Par le Roi :

Le Premier Ministre,
G. VERHOFSTADT

La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE

Le Ministre de la Fonction publique,
Ch. DUPONT

TITEL IV. — Slotbepalingen

Art. 20. Het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende de interne audit binnen de federale overheidsdiensten, gewijzigd bij koninklijk besluit van 12 april 2005, wordt opgeheven.

Art. 21. Onze Ministers en Staatssecretarissen zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 17 augustus 2007

ALBERT

Van Koningswege :

De Eerste Minister,
G. VERHOFSTADT

De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE

De Minister van Ambtenarenzaken,
Ch. DUPONT

**SERVICE PUBLIC FEDERAL
BUDGET ET CONTROLE DE LA GESTION**

F. 2007 — 4173

[C - 2007/03449]

**17 AOUT 2007. — Arrêté royal portant création
du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF)**

RAPPORT AU ROI

Sire,

L'arrêté que nous avons l'honneur de soumettre à la signature de votre Majesté découle de la Note « Pour une maîtrise globale des risques dans les SPF et SPP » présentée par la Ministre du Budget et approuvée par le Conseil des Ministres le 30 juin 2006. Il a pour but de contribuer à créer les conditions pour que le modèle de « chaîne de contrôle » (*single audit*), présenté dans cette Note, puisse se concrétiser.

La mise en œuvre de la vision développée dans cette note suppose que chaque Service public fédéral et Service public fédéral de programmation se dote d'un système de contrôle interne fiable, évalué au moyen d'activités d'audit interne également fiables.

Partant du principe qu'il ne peut y avoir d'activités d'audit interne fiables sans Comité d'audit crédible, et constatant l'absence des Comités d'audit prévus par l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque Service public fédéral, il a été décidé, premièrement, de créer un Comité d'audit à l'échelle de l'Administration fédérale, rattaché au Conseil des Ministres, et, deuxièmement, de supprimer l'obligation faite à chaque Service public fédéral de se doter de son propre Comité d'audit.

Afin d'optimiser les avantages que l'on peut attendre d'un tel organe, il a été décidé que sa compétence ne sera pas limitée aux seuls Services publics fédéraux et Services publics fédéraux de programmation, mais s'étendra à l'ensemble des entités dont Votre Majesté est habilitée à régler l'organisation et le fonctionnement : Ministère de la Défense, Régie des Bâtiments, Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, Service des Pensions du Secteur public, Agence fédérale des médicaments et des produits de santé. L'extension de ses compétences au Bureau Fédéral du Plan requiert encore l'avis du Conseil Central de l'Economie.

Ce nouveau Comité d'audit, dénommé Comité d'audit de l'Administration fédérale, jouera un rôle moteur dans la création d'un environnement de contrôle propice au développement du contrôle interne dans chacun des Services énumérés plus haut, et veillera à la qualité des activités d'audit interne ainsi qu'à l'harmonisation des normes et méthodes de travail. En outre, il permettra au gouvernement d'avoir une vue d'ensemble sur le portefeuille de risques de l'Administration fédérale et sur le degré de maîtrise dont les Dirigeants concernés font preuve. En outre, il sécurisera le Ministre en charge du Budget dans l'exercice des responsabilités liées à l'élaboration et à la communication des informations budgétaires, comptables et financières destinées, entre autres, au Parlement (via la Cour des comptes) et à l'Union européenne.

**FEDERALE OVERHEIDSDIENST
BUDGET EN BEHEERSCONTROLE**

N. 2007 — 4173

[C - 2007/03449]

**17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit tot oprichting
van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)**

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Het besluit dat wij de eer hebben ter ondertekening aan Uwe Majesteit voor te leggen vloeit voort uit de nota « Voor een globaal risicobeheer in de FOD's en POD's » voorgesteld door de Minister van Begroting en goedgekeurd door de Ministerraad op 30 juni 2006. Het heeft tot doel bij te dragen tot de realisatie van de voorwaarden die nodig zijn opdat het model van controleketen voorgesteld in die nota (*single audit*) concreet vorm zou kunnen krijgen.

De ingebruikname van de visie ontwikkeld in die nota veronderstelt dat elke federale of programmatorische Overheidsdienst zich uitrust met een betrouwbaar systeem van interne controle, geëvalueerd aan de hand van eveneens betrouwbare interne auditactiviteiten.

In principe zijn betrouwbare interne auditactiviteiten niet mogelijk zonder een geloofwaardig Auditcomité. Bovendien dient vastgesteld te worden dat de Auditcomités die gepland werden in het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan elke federale overheidsdienst, niet bestaan. Daarom werd beslist, vooreerst dat op het niveau van de federale overheid een Auditcomité wordt opgericht, dat onder het bestuur van de Ministerraad wordt gebracht. Ten tweede wordt de verplichting voor elke federale overheidsdienst om een eigen Auditcomité in te richten, afgeschaft.

Om de voordelen die van zo'n orgaan kunnen worden verwacht te optimaliseren, werd beslist dat de bevoegdheid ervan niet beperkt zal worden tot enkel de federale en programmatorische overheidsdiensten maar zich zal uitstrekken over het geheel van de organisaties waarvan Uwe Majesteit gerechtigd is de organisatie en de werking te bepalen : Ministerie van Landsverdediging, de Regie der Gebouwen, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Pensioendienst voor de Overheidssector, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten. Voor de uitbreiding van zijn bevoegdheid tot het Federaal Planbureau is het advies nodig van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Dit nieuwe Auditcomité, Auditcomité van de federale overheid genaamd, zal een drijvende kracht zijn bij de creatie van een controleomgeving die gunstig is voor de ontwikkeling van de interne controle binnen elke van de hiervoor genoemde diensten. Het zal ook waken over de kwaliteit van de interne audit en over de harmonisering van de normen en de werkmethode. Daarenboven zal het de regering in staat stellen een globaal beeld te krijgen van de risicoportefeuille van de federale overheid en van de mate van risicobeheersing waarvan de betrokken leidinggevenden blijf geven. Bovendien zal het de Minister die de Begroting onder zijn bevoegdheid heeft, bijkomende garanties bieden bij de uitoefening van de verantwoordelijkheden die samenhangen met de opmaak en het meedelen van de budgettaire, boekhoudkundige en financiële informatie bestemd voor onder meer het Parlement (via het Rekenhof) en de Europese Unie.

Ainsi, il contribuera à ce que soit présente une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs du contrôle interne au sein de chaque Service. En portant un regard global, ce Comité pourra également contribuer à la construction d'un système de contrôle interne à l'échelle de l'Etat fédéral, en mesurant les interactions entre Services, en suivant l'analyse des risques et la qualité des mesures de contrôles interministérielles.

Toutefois, la création d'un tel organe n'est pas sans susciter certaines interrogations. Comment concilier centralisation et responsabilisation ? Comment ce Comité gèrera-t-il sa charge de travail ? Comment éviter les lourdeurs ? Comment faire pour assurer que les Dirigeants y retirent eux aussi une valeur ajoutée ? Comment assurer que les membres du Comité d'audit disposeront d'une expertise d'assez haut niveau et suffisamment diversifiée ? Comment assurer l'acceptabilité d'un tel dispositif ? Comment gérer le risque de surexposition médiatique ? Comment préserver les capacités d'anticipation et de réactivité ? Quelle articulation prévoir avec des organes « locaux » ?

De ces interrogations, il découle que les facteurs clés de réussite du Comité d'audit de l'Administration fédérale résideront dans :

- l'indépendance, l'objectivité, la disponibilité, l'expérience et l'expertise de ses membres,
- la collégialité de la prise de décision au sein du Comité,

- la coopération des Dirigeants, et leur disposition à respecter les prérogatives du Comité d'audit en matière de supervision des activités d'audit interne,

- l'accès à l'expertise externe (ce qui suppose que le Comité soit doté de moyens financiers),

- la faculté d'inviter ponctuellement des personnes extérieures au Comité, choisies pour leurs compétences ou les informations qu'elles détiennent, inclus les Ministres et les Dirigeants,

- le soutien administratif qui sera apporté par un Secrétariat permanent,

- le soutien opérationnel apporté au Comité d'audit tant par les Responsables d'activités d'audit interne des différents Services que par le Réseau qui regroupe les Responsables d'activités d'audit interne de l'ensemble des Services,

- le respect du principe de subsidiarité dans la conduite des activités d'audit interne et le traitement des recommandations,

- la qualité des activités d'audit interne,

- la transparence du fonctionnement et la publicité des rapports, dont il appartiendra au Conseil des Ministres et au Comité de régler les modalités dans la Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale, au chapitre rapportage et confidentialité.

Comme tout Comité d'audit, quelle que soit la taille de l'organisation à laquelle il se rapporte, le Comité d'audit de l'Administration fédérale devra en outre :

- veiller à l'objectivité, à l'indépendance et à la compétence des auditeurs internes, et ce dès leur recrutement et pendant toute la durée des fonctions de ces derniers,

- veiller à ce que les mécanismes et structures mis en place garantissent que les auditeurs internes aient les moyens de travailler, que ce soit en termes de logistique et d'équipement informatique (tant matériel que logiciel), ou en termes d'accès à l'information,

- en portant un regard indépendant sur les analyses de risques et les documents de planification, garantir que les activités d'audit interne sont planifiées et organisées en fonction d'une analyse de risques sérieuse et pertinente,

- veiller à ce que les conclusions et recommandations des auditeurs internes soient prises en considération en temps voulu et au niveau qui convient,

- faciliter la communication entre acteurs du contrôle interne et auditeurs internes,

- contribuer à la mise en œuvre du modèle de chaîne de contrôle (*single audit*),

- contribuer à ce que la mise en œuvre de l'audit interne puisse au maximum se faire en optimisant et redéployant les ressources existantes, notamment les ressources humaines,

- participer à la diffusion d'une culture de responsabilité.

Les dispositions commentées ci-après visent à apporter les garanties nécessaires sur ces différents aspects.

Aldus zal het bijdragen voldoende zekerheid te scheppen met betrekking tot de realisatie van de doelstellingen van interne controle binnen elke dienst. Dankzij zijn globale kijk zal dit Comité eveneens kunnen bijdragen tot de uitbouw van een systeem van interne controle op het niveau van de federale overheid, door het meten van de interacties tussen de diensten, en overeenkomstig de analyse van de risico's en van de kwaliteit van de interministeriële controlemaatregelen.

Het creëren van zo'n orgaan kan niet anders dan bepaalde vragen oproepen. Hoe kunnen centralisatie en responsabilisering met elkaar verzoend worden ? Hoe zal dit Comité zijn werklust beheren ? Hoe kan logheid vermeden worden ? Hoe moet te werk gegaan worden om zich ervan te verzekeren dat ook voor de leidinggevenden toegevoegde waarde wordt gecreëerd ? Hoe kan er voor gezorgd worden dat de expertise waarover de leden van het Auditcomité beschikken van voldoende hoog niveau is en voldoende gediversifieerd is ? Hoe kan de aanvaardbaarheid van een dergelijke beschikking verzekerd worden ? Hoe kan de kans op overdreven media-aandacht worden beheerd ? Hoe kunnen de mogelijkheden tot anticipatie en tot reactie behouden worden ? Welke samenhang met « lokale » organen moet er zijn ?

Uit deze overwegingen vloeien de sleutelfactoren voor het slagen van het Auditcomité voort :

- de onafhankelijkheid, objectiviteit, beschikbaarheid, ervaring en expertise van zijn leden,

- de collegialiteit van het nemen van beslissingen binnen het Comité,

- de samenwerking van de leidinggevende en hun bereidheid de voorrechten van het auditcomité inzake toezicht op de interne auditactiviteiten na te leven,

- de toegang tot externe expertise (wat veronderstelt dat het Comité de beschikking krijgt over financiële middelen),

- de mogelijkheid om desgevallend personen van buiten het Comité uit te nodigen, omwille van hun competenties of omwille van de informatie waarover zij beschikken, inclusief Ministers en leidinggevenden,

- de administratieve ondersteuning die geboden zal worden door een permanent secretariaat,

- de operationele ondersteuning van het Auditcomité geboden door de verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit en door het netwerk van verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit,

- het respecteren van het subsidiariteitsprincipe bij de uitvoering van de activiteiten van interne audit en de behandeling van de aanbevelingen,

- de kwaliteit van de activiteiten van interne audit,

- de transparantie van de werking en de openbaarheid van de rapporten; het zal de Ministerraad en het Auditcomité toekomen de modaliteiten daarvan te bepalen in het Charter van het Auditcomité voor de federale overheid, in het hoofdstuk rapportering en vertrouwelijkheid.

Zoals elk Auditcomité, ongeacht de grootte van de organisatie waarop het betrekking heeft, zal het Auditcomité van de federale overheid daarenboven :

- moeten waken over de objectiviteit, de onafhankelijkheid en de bekwaamheid van de interne auditors, vanaf hun aanwerving en gedurende de hele looptijd van hun functie,

- erover moeten waken dat de ingestelde mechanismen en structuren garanderen dat de interne auditors beschikken over de nodige middelen, zowel in termen van logistiek en van informatica-uitrusting (zowel apparatuur als programmatuur) als in termen van toegang tot informatie,

- dankzij een onafhankelijke visie op de risicoanalyses en de planningsdocumenten, moeten garanderen dat de activiteiten van interne audit worden gepland en georganiseerd volgens een ernstige en pertinente risicoanalyse,

- erover moeten waken dat met de conclusies en aanbevelingen van de interne auditors ten gepaste tijde en op het geschikte niveau rekening wordt gehouden,

- de communicatie tussen spelers van de interne controle en interne auditoren moeten vergemakkelijken,

- moeten bijdragen tot het aanwenden van het model van de controleketen (*single audit*),

- ertoe moeten bijdragen dat het in werking treden van de interne audit maximaal kan gebeuren door het optimaliseren en heraanwenden van de bestaande middelen, in het bijzonder voor wat de human resources betreft,

- deelnemen aan het verspreiden van een cultuur van responsabilisering.

De hierna besproken bepalingen strekken ertoe te zorgen voor de nodige waarborgen met betrekking tot die verschillende aspecten.

La structure de l'arrêté est la suivante :

TITRE I^{er} : **Portée du présent arrêté et terminologie**

TITRE II : **Mise en place du Comité d'audit de l'Administration fédérale**

CHAPITRE I^{er} : Composition du Comité d'audit de l'Administration fédérale et sélection des membres

CHAPITRE II : Démission et révocation

TITRE III : **Fonctionnement**

CHAPITRE I^{er} : Soutien administratif

CHAPITRE II : Organisation des réunions et accès à l'information

CHAPITRE III : Prérogatives en matière de supervision des activités d'audit interne

CHAPITRE IV : Rapportage et confidentialité

CHAPITRE V : Charte et règlement d'ordre intérieur du Comité d'audit de l'Administration fédérale

TITRE IV : **Modification de diverses dispositions relatives aux Comités d'audit au sein des services publics fédéraux**

CHAPITRE I^{er} : Modification de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral

CHAPITRE II : Modification de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à la mise en place des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région

TITRE V : **Dispositions finales**

Les dispositions spécifiques aux activités d'audit interne (finalité, organisation, statut, carrière, support méthodologique, réseau) font l'objet d'un projet d'arrêté royal distinct.

TITRE I^{er}. — Portée du présent arrêté et terminologie

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} fixe le champ de compétence du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Celui-ci est déterminé par deux séries de critères : rationae personae et rationae materiae. Les entités visées sont reprises sous la dénomination générique « Services » dans la suite de l'arrêté. Cette dénomination recouvre donc les services publics fédéraux (inclus les services de l'Etat à gestion séparée qui en émanent) et services publics fédéraux de programmation, le Ministère de la Défense, la Régie des Bâtiments, l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile, le Service des Pensions du Secteur public, et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

Echappent toutefois à la compétence du Comité d'audit les processus qui concourent à la conception et à la préparation de décisions non-déléguées (sachant cependant que les projets de décision qui en résultent font normalement l'objet du contrôle administratif et budgétaire).

Autrement dit, le Comité d'audit de l'Administration fédérale n'interfère pas sur la sphère politique. Il veille à ce que l'appareil administratif soit en situation de traduire en actes les engagements des gouvernants et d'atteindre les objectifs fixés.

Le paragraphe 2 fixe la terminologie. Le 5^o définit l'appellation générique « Dirigeant » : il s'agit du responsable administratif de plus haut niveau au sein d'un Service donné : Président du Comité de direction d'un Service public fédéral, Président d'un Service public fédéral de programmation, Chef de la Défense, Administrateur délégué ou Administrateur général d'un parastatal.

Cet article n'appelle pas d'autre commentaire.

Article 2

L'article 2 crée le Comité d'audit de l'Administration fédérale et fixe ses missions.

Le cadre théorique dans lequel s'insère le Comité d'audit de l'Administration fédérale est celui d'une relation mandataire/mandant, où les mandants sont les gouvernants démocratiquement désignés, et les mandataires sont les Dirigeants des Services administratifs confiés aux gouvernants.

De structuur van het besluit is de volgende :

TITEL I : **Draagwijdte van dit besluit en terminologie**

TITEL II : **Oprichting van het Auditcomité van de federale overheid**

HOOFDSTUK I : Samenstelling van het Auditcomité van de federale overheid en selectie van de leden

HOOFDSTUK II : Ontslag en afzetting

TITEL III : **Werking**

HOOFDSTUK I : Administratieve ondersteuning

HOOFDSTUK II : Organisatie van de vergaderingen en toegang tot informatie

HOOFDSTUK III : Voorrechten inzake toezicht op de activiteiten van interne audit

HOOFDSTUK IV : Rapportering en vertrouwelijkheid

HOOFDSTUK V : Charter en huishoudelijk reglement van het Auditcomité van de federale overheid

TITEL IV : **Wijziging van verschillende bepalingen betreffende de auditcomités binnen de federale overheidsdiensten**

HOOFDSTUK I : Wijziging van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst

HOOFDSTUK II : Wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest

TITEL V : **Slotbepalingen**

De specifieke bepalingen met betrekking tot de activiteiten inzake interne audit (doelmatigheid, organisatie, statuut, loopbaan, methodologische ondersteuning, netwerk) maken het voorwerp uit van een afzonderlijk ontwerp van koninklijk besluit.

TITEL I. — Draagwijdte van dit besluit en terminologie

Artikel 1

Paragraaf 1 bepaalt het bevoegdheidsdomein van het Auditcomité van de federale overheid. Dit wordt bepaald door 2 reeksen criteria : rationae personae en rationae materiae. De beoogde entiteiten worden in dit besluit onder de algemene benaming « Diensten » aangeduid. Deze benaming omvat alle federale overheidsdiensten (met inbegrip van de overheidsdiensten met afzonderlijk beheer die eronder vallen) en programmatorische federale overheidsdiensten, het Ministerie van Landsverdediging, de Regie der gebouwen, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Pensioendienst voor de Overheidssector en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten.

De processen die bijdragen tot de creatie en de voorbereiding van niet-gedelegeerde beslissingen vallen in elk geval buiten het bevoegdheidsdomein van het Auditcomité (de ontwerpen van beslissing die hieruit voortvloeien zullen evenwel het voorwerp uitmaken van de administratieve en begrotingscontrole).

Met andere woorden, het Auditcomité van de federale overheid treedt niet op op politiek vlak. Het waakt erover dat het bestuursapparaat ertoe in staat is om de door de regering aangegane verbintenissen te verwezenlijken en de vooropgestelde doelstellingen te bereiken.

Paragraaf 2 bepaalt de terminologie. Het punt 5^o definieert de algemene benaming « Leidinggevende » : het gaat om de administratief verantwoordelijke van het hoogste niveau binnen de bedoelde dienst : Voorzitter van het Directiecomité van een federale overheidsdienst, Voorzitter van een federale programmatorische overheidsdienst, hoofd van het Ministerie van Landsverdediging, Gedelegeerd Administrateur of Administrateur-generaal van een parastatale.

Dit artikel vergt geen verdere toelichting.

Artikel 2

Artikel 2 creëert het Auditcomité voor de federale overheid en bepaalt zijn taken.

Het theoretisch kader waarbinnen het Auditcomité van de federale overheid zich bevindt is de verhouding mandaathouder/opdrachtgever, waar de opdrachtgever de democratisch verkozen regering is en de mandaathouders de leidinggevendenden van de overheidsdiensten die aan de regering ter beschikking gesteld worden.

Dans cette relation, les mandants détiennent la légitimité que leur donne l'élection, mais n'ont pas forcément la compétence technique ni le temps nécessaire pour suivre l'exécution du mandat qu'ils confient aux Dirigeants, ce qui peut poser une question de démocratie, puisqu'il apparaît que la réalisation des engagements des responsables politiques dépend en grande partie du bon fonctionnement de l'appareil administratif, qu'ils ne maîtrisent pas directement.

Dans cette perspective, le Comité d'audit de l'Administration fédérale, organe composé d'experts indépendants, en garantissant que les activités d'audit interne sont organisées de manière à donner une juste perception du fonctionnement des systèmes de contrôle interne mis en place par les Dirigeants, aidera les gouvernants à apprécier le fonctionnement des Services par rapport aux critères fixés par le COSO en 1992 et complétés par l'INTOSAI en 2004 :

- efficacité, efficience, économie et éthique des opérations réalisées par les Services,
- respect des obligations de rendre compte et qualité de l'information financière et de gestion,
- conformité aux lois et règlements (à quoi l'on pourrait ajouter la cohérence avec la politique gouvernementale et les décisions politiques en vigueur),
- protection des ressources, tant matérielles qu'immatérielles, contre les pertes, les mauvais usages et les dommages.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale intervient donc principalement dans le cadre d'un processus d'évaluation des systèmes.

Il est également en charge d'une fonction d'alerte. S'il vient à connaître de dysfonctionnements graves affectant l'objectif « respect des obligations de rendre compte et qualité de l'information financière et de gestion », il doit attirer l'attention du Conseil des Ministres, qui peut être destinataire-utilisateur de l'information en question ou intermédiaire-responsable dans sa transmission.

En effet, l'obligation de rendre compte n'est pas une fin en soi. Elle a pour objet de fournir des informations à un organe qui lui-même va prendre des décisions sur cette base. Ainsi, l'information fournie par les différents Services tient lieu de matière première, d'input, au processus de décision qui se déroule au sein du Conseil des Ministres.

Si le système de contrôle fonctionne correctement, alors il donne une assurance raisonnable (mais non totale) que les objectifs cités plus haut seront remplis. En particulier, un bon système de contrôle interne devrait produire des informations fiables.

Au cours de leurs diligences, les auditeurs internes peuvent cependant constater des faiblesses dans la qualité d'une information destinée à être diffusée dans le public ou à être transmise à des décideurs au plus haut niveau (Conseil des Ministres, Parlement, Union européenne).

Dans un premier temps, ce constat doit être communiqué au management suivant la chaîne hiérarchique de manière à permettre aux personnes qui se trouvent au plus près du problème d'y apporter des solutions (vérifier l'information, la corriger voire la retirer temporairement).

Si cette information est malgré tout utilisée en-dehors du Service, et si elle a un impact important sur la perception que des tiers (membres du gouvernement, Parlement, opinion publique, Union européenne) peuvent avoir sur la situation de ce Service, le Comité d'audit de l'Administration fédérale, qui en est averti par le responsable des activités d'audit interne concerné, alerte à son tour le Conseil des Ministres.

Par exemple, si l'audit interne révèle que les processus comptables n'apportent pas les garanties prévues, il ne suffit pas de l'améliorer pour l'avenir. En effet, si les faiblesses de la comptabilité dans un Service donné débouchent sur des informations inexactes et d'importance significative, et si les responsables concernés n'ont pas pris de mesures par eux-mêmes et à leur niveau, ces informations vont être communiquées à des décideurs voire au grand public ou à ses représentants. La responsabilité de l'Etat se trouvera alors engagée sur des bases fausses. Dans l'exemple exposé ci-dessus, il appartiendra au Comité d'audit de l'Administration fédérale d'en référer au Ministre du Budget qui mettra le point à l'ordre du jour du Conseil des Ministres suivant. Cette disposition protège donc le gouvernement en tant

En deze relatie beschikken de opdrachtgevers over de wettelijkheid die hen door de verkiezingen gegeven werd. Zij beschikken echter niet altijd over de nodige technische vaardigheden noch de tijd om de uitvoering van het mandaat dat zij aan de leidinggevenden hebben toevertrouwd, op te volgen. Dit kan een democratisch probleem oproepen aangezien de verwezenlijking van de verbintenissen van de politici voor een groot stuk afhankelijk is van de goede werking van het overheidsapparaat, waar de politici geen rechtstreekse impact op hebben.

Het Auditcomité van de federale overheid is samengesteld uit onafhankelijke deskundigen. In deze visie staat het er borg voor dat de interne auditactiviteiten op die wijze georganiseerd worden dat er een correct beeld gegeven wordt van de werking van de interncontrolesystemen die de leidinggevenden hebben geïnstalleerd. Het comité zal de regering helpen om de werking van de diensten te beoordelen door ze te vergelijken met de criteria die in 1992 werden bepaald door het COSO en in 2004 aangevuld werden door INTOSAI :

- doeltreffendheid, doelmatigheid, spaarzaamheid en ethiek van de door de diensten verwezenlijkte verrichtingen,
- naleving van de verplichting om rekening af te leggen en borg te staan voor kwaliteit van de financiële en beheersinformatie,
- overeenstemming met de wetten en regelgeving (waar men nog de coherentie met de regeringsbeleid en geldende politieke beslissingen kan aan toevoegen),
- bescherming tegen verlies, tegen verkeerd gebruik en beschadiging van de materiële en immateriële ter beschikking gestelde middelen.

Het Auditcomité van de federale overheid treedt hoofdzakelijk op in het kader van een evaluatieproces van de systemen.

Het heeft ook een alarmfunctie. Als het Auditcomité van de federale overheid kennisneemt van ernstig disfunctioneren dat een invloed heeft op de doelstelling « eerbiedigen van de verplichting om rekening af te leggen en borg te staan voor kwaliteit van de financiële en beheersinformatie », dan mag dit comité de Ministerraad hiervan op de hoogte brengen. Deze laatste kan de bestemming – gebruiker zijn van de betreffende informatie of nog verantwoordelijk zijn voor het doorgeven ervan.

Immers, de verplichting rekening af te leggen is geen doel op zich. Het doel is informatie te leveren aan een orgaan dat zelf beslissingen zal nemen op basis hiervan. De informatie die de verschillende diensten leveren dient dus als grondstof, als input, voor besluitvorming binnen de Ministerraad.

Als het controlesysteem correct werkt biedt het een redelijke zekerheid (geen volledige) dat voornoemde doelstellingen gehaald zullen worden. Meer bepaald zou een goed interne controlesysteem betrouwbare informatie moeten aanmaken.

Bij de uitvoering van hun taken kunnen de interne auditoren echter zwakke punten vaststellen in de kwaliteit van een informatie die bestemd is om openbaar te worden gemaakt of om doorgestuurd te worden op hoger niveau (Ministerraad, Parlement, Europese Unie).

In eerste instantie moet deze vaststelling worden meegedeeld aan het management. Daarbij dient de hiërarchische weg te worden gevolgd. Aldus kunnen de personen die het dichtst bij het probleem zitten, oplossingen aanbrengen (de informatie verifiëren, ze bijsturen of desnoods tijdelijk terugtrekken).

Als ondanks alles deze informatie buiten de dienst gebruikt wordt en een belangrijke weerslag heeft op de manier waarop derden de toestand op de dienst beschouwen (regeringsleden, Parlement, publieke opinie, Europese Unie), alarmeert het Auditcomité van de federale overheid, dat gewaarschuwd is door de betrokken verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten, op zijn beurt de Ministerraad.

Als bijvoorbeeld uit een interne audit blijkt dat de boekhoudprocessen niet de beoogde waarborgen bieden, volstaat het niet deze te verbeteren in de toekomst. Immers, zwakke punten in de boekhouding van een bepaalde dienst monden uit in onjuiste en betekenisvolle informatie. Als de betrokken verantwoordelijken zelf geen maatregelen nemen op hun niveau, zal deze informatie meegedeeld worden aan besluitvormende instanties of zelfs aan het groot publiek of aan de volksvertegenwoordigers. Dan zal de Staat rekenschap moeten afleggen op valse gronden. In dit voorbeeld zal het Auditcomité van de federale overheid toekomen hiervan gewag te maken aan de Minister van Begroting. Deze zal het punt aanhangig maken op de volgende Ministerraad. Deze bepaling beschermt met andere woorden de

qu'organe de décision et, au sein du gouvernement, le Ministre qui a la responsabilité de la qualité de l'information financière, autrement dit, le ou la Ministre du Budget.

L'information transitera par le Premier Ministre lorsque le Comité d'audit de l'Administration fédérale aura constaté que le Conseil des Ministres s'apprête à prendre position sur base d'informations fausses.

Cette fonction d'alerte ne devrait pas être activée dans les cas, majoritaires, où il suffit d'inviter les responsables à porter remède à une faiblesse du système. Ces dysfonctionnements ont vocation à être traités en interne, entre le management et le responsable des activités d'audit interne.

Cette fonction d'alerte devrait en outre devenir marginale à mesure que les systèmes de contrôle interne s'amélioreront, surtout si un dialogue constructif, favorable à une dynamique de prévention, s'instaure entre le management et les auditeurs internes.

Or, le Comité d'audit de l'Administration fédérale a également un rôle à jouer dans la relation qui va se nouer entre les Dirigeants et les responsables d'activités d'audit interne.

Le paragraphe 2 précise certaines caractéristiques du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Il dispose tout d'abord que le Comité d'audit de l'Administration fédérale est un organe consultatif, autrement dit, qu'il n'a pas de fonction opérationnelle au sein d'un Service donné. Les seules décisions contraignantes qu'il puisse être amené à prendre sont des avis qui portent sur l'organisation et la conduite des activités d'audit interne, et n'interviennent pas directement dans le fonctionnement d'un Service.

Le fait qu'il s'agisse d'un organe consultatif a pour conséquence que la loi du 20 juillet 1990, visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis, s'applique.

Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi, « On entend par « organe consultatif » au sens de la présente loi, tous les conseils, commissions, comités, groupes de travail et tout autre organe, quelle que soit sa dénomination, qui ont été créés par une loi, par arrêté royal ou par arrêté ministériel et qui ont parmi leurs compétences, à titre principal, le pouvoir de donner, de leur propre initiative ou sur demande, des avis aux Chambres législatives, au Conseil des ministres, à un ou à plusieurs ministres ou à des services publics fédéraux ou à des services publics fédéraux de programmation ainsi qu'aux services qui en dépendent, au Ministère de la Défense ou à des institutions publiques. »

L'article 2, § 1^{er}, de la même loi prévoit que : « Chaque fois qu'au sein d'un organe consultatif un ou plusieurs mandats sont à attribuer suite à une procédure de présentation, chaque instance chargée de présenter les candidatures est tenue de présenter, pour chaque mandat, la candidature d'au moins un homme et une femme. », tandis que l'article 2bis, § 1^{er}, pose le principe que : « Deux tiers au maximum des membres d'un organe consultatif sont du même sexe. »

Conscient que, dans l'état actuel de la société, ce type de disposition pourrait compromettre la mise en place et le fonctionnement d'organes vitaux pour l'Etat, le Législateur a cependant apporté certains tempéraments aux principes énoncés plus haut, de manière à permettre aux organes concernés de fonctionner en l'état, à titre temporaire.

Pour bénéficier de cette dérogation, les Ministres concernés doivent cependant pouvoir démontrer l'impossibilité de satisfaire aux principes énoncés plus haut, ce qui suppose qu'ils aient fait l'effort d'essayer d'y parvenir.

Une disposition prévoyant que « Le Roi établit, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis de la commission visée à l'article 1^{er}bis, une liste des organes consultatifs tombant sous le champ d'application de la présente loi. » a été insérée par la loi du 3 mai 2003; sa date d'entrée en vigueur est pour l'heure indéterminée. Par souci de sécurité juridique, il y aura lieu, le moment venu, d'inscrire le Comité d'audit de l'Administration fédérale sur cette liste.

Le deuxième alinéa précise encore que le fonctionnement du Comité d'audit de l'Administration fédérale est collégial. Il n'est donc pas question que le Président du Comité se livre à un exercice solitaire, centralisateur, des pouvoirs qui lui sont confiés.

Le dernier alinéa du paragraphe 2 précise enfin que le Comité d'audit de l'Administration fédérale n'a pas autorité sur les organes du contrôle administratif et budgétaire.

regering als besluitvorminginstantie en binnen de regering, de Minister die instaat voor de kwaliteit van de financiële informatie, met andere woorden de Minister van Begroting.

De informatie zal via de Eerste Minister gaan als het Auditcomité vaststelt dat de Ministerraad zich opmaakt om een positie in te nemen op basis van valse informatie.

Deze alarmfunctie zal niet moeten worden geactiveerd in de meerderheid der gevallen. Daar zal het volstaan de verantwoordelijken te vragen een zwak punt in het systeem te verhelpen. Deze disfuncties moeten intern worden behandeld, tussen het management en de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit.

Bovendien zal deze alarmfunctie marginaal worden naarmate de interne controlesystemen zullen verbeterd worden. Vooral als een opbouwende dialoog, die een preventiedynamiek bevordert, optreedt tussen management en interne auditoren.

Welnu, het Auditcomité van de federale overheid, speelt eveneens een rol in de relatie die tot stand zal komen tussen de leidinggevenden en de verantwoordelijken van de interne auditactiviteiten.

Paragraaf 2 preciseert bepaalde kenmerken van het Auditcomité van de federale overheid.

Deze paragraaf stelt dat het Auditcomité voor de federale overheid een adviserend orgaan is. Het heeft met andere woorden geen operationele functie binnen een bepaalde dienst. De enige dwingende beslissingen die het kan moeten nemen, zijn adviezen die slaan op de organisatie en het verloop van de interne auditactiviteiten en niet rechtstreeks ingrijpen op de werking van een dienst.

Daar het om een adviesorgaan gaat, is de wet van 20 juli 1990, ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid, bijgevolg van toepassing.

Krachtens artikel 1 van deze wet « wordt onder « adviesorgaan » verstaan, alle raden, commissies, comités, werkgroepen en andere organen ongeacht de benaming, die bij wet, bij koninklijk besluit of bij ministerieel besluit zijn opgericht en die in hoofdzaak onder hun bevoegdheden tot taak hebben uit eigen beweging of op verzoek, advies te verlenen aan de Wetgevende Kamers, de Ministerraad, één of meerdere Ministers, federale overheidsdiensten, programmatorische federale overheidsdiensten en de diensten die ervan afhangen, het Ministerie van Landsverdediging of aan openbare instellingen. »

Artikel 2, § 1, van deze wet bepaalt dat : « Telkens in een adviesorgaan één of meerdere mandaten ten gevolge van een voordrachtprocedure te begeven zijn, dient per mandaat, door elke voordragende instantie, de kandidatuur van minstens één man en één vrouw voorgedragen te worden... », Artikel 2bis, § 1, stelt het principe dat : « Ten hoogste twee derden van de leden van een adviesorgaan zijn van hetzelfde geslacht. »

In de huidige toestand van de samenleving, zou dit soort beschikking de oprichting en de werking van voor de Staat vitale organen in het gedrang kunnen brengen. Daarom heeft de Wetgever evenwel bepaalde lichte afwijkingen aan de hierboven vermelde principes aangebracht, enkel al om de betrokken organen in staat te stellen tijdelijk te functioneren.

Om van deze afwijking gebruik te kunnen maken, moeten de betrokken Ministers kunnen aantonen dat het onmogelijk was om aan de hierboven geciteerde principes te kunnen voldoen. Dit veronderstelt dat ze alles in het werk gesteld hebben om hier toch aan tegemoet te komen.

Een bepaling werd bij wet van 3 mei 2003 toegevoegd. Die stelt dat : « De Koning stelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de commissie zoals bedoeld in artikel 1bis, een lijst op van de adviesorganen die onder het toepassingsgebied van deze wet vallen. » Op dit ogenblik is niet bepaald wanneer deze bepaling van kracht wordt. Bij wijze van juridische veiligheid zal men, als het zover is, het auditcomité van de federale overheid op deze lijst moeten bijschrijven.

Het tweede lid verduidelijkt nog dat de werking van het Auditcomité van de federale overheid collegiaal is. Er is bijgevolg geen sprake van dat de Voorzitter van het Comité de hem toegekende bevoegdheden alleen uitoefent.

De laatste alinea van paragraaf 2 bepaalt dat het Auditcomité van de federale overheid geen gezag uitoefent op de organen van de administratieve en begrotingscontrole.

TITRE II. — Mise en place du Comité d'audit de l'Administration fédérale

CHAPITRE I^{er}. — Composition du Comité d'audit de l'Administration fédérale et sélection des membres

De la composition du Comité d'audit de l'Administration fédérale dépendent en grande partie sa légitimité et sa crédibilité.

De sa légitimité et de sa crédibilité dépend son efficacité.

En effet, dans la perspective de single audit retenue par la Ministre du Budget et approuvée par le Conseil des Ministres, la solidité de la chaîne de contrôle est la condition sine qua non de l'ensemble des aménagements envisagés. Comme le premier maillon de cette chaîne de contrôle dépend de la qualité du système de contrôle interne, attestée au moyen d'activités d'audit interne dont la fiabilité dépend de la crédibilité du Comité d'audit, toute faiblesse du Comité d'audit de l'Administration fédérale peut mettre en danger cette chaîne de contrôle.

En outre, dans une perspective de bonne gouvernance, un autre enjeu réside dans la confiance que les citoyens accorderont à cette nouvelle institution, et à travers elle, au dispositif tout entier. Pour créer et surtout maintenir cette confiance, il est crucial d'apporter des garanties d'objectivité, de transparence, d'intégrité et d'éthique. Cela commence dès la procédure de sélection, qui sera donc une épreuve de vérité pour le Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Les critères de sélection portent sur la compétence, l'indépendance et la disponibilité.

Article 3

Le premier paragraphe pose comme principes de base l'indépendance et la compétence des membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale, qui sont avant tout des experts indépendants.

Ils sont désignés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, ce qui doit garantir la sécurité de leur désignation, la durabilité de leur présence, et la confiance que les membres du Conseil des Ministres accordent à chacun d'eux. L'arrêté royal de désignation devant faire l'objet d'une délibération, le Conseil des Ministres tiendra lieu de Comité de sélection.

Le paragraphe 2 découle du fait que le Comité d'audit de l'Administration fédérale, organe collégial, doit réunir les compétences nécessaires pour pouvoir procéder à un examen averti des informations et rapports qui lui seront adressés, parler le même langage que ses interlocuteurs, issus de métiers variés, et être force de proposition. Cela suppose que chacun de ses membres lui fasse apport d'une partie des compétences requises.

Cette disposition se situe dans le prolongement des travaux Copernic. A l'époque, il s'agissait de constituer un Comité d'audit par Service public fédéral. Le Conseil stratégique devait « veiller à ce qu'au sein du Comité d'audit se trouve l'expertise suffisante sur le plan du métier du SPF, du cycle budgétaire, du management public, de la réglementation applicable, du contrôle interne et du management stratégique ainsi que de la gestion des risques. »

Le paragraphe 3 précise le mode de désignation et les missions confiées au Président du Comité. Elles déterminent les qualités qu'il doit posséder, en plus des qualités requises pour être membre du Comité. Le libellé de ce paragraphe s'inspire directement des dispositions de l'article I – 22 du projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe. Cet article détaille les missions qui pourraient être dévolues à un Président du Conseil européen dont le rôle serait conçu sur le modèle d'un animateur (« *chairman* » plutôt que « *president* »).

Article 4

L'article 4 décrit la marche à suivre en cas de vacance de siège. Les objectifs qui la sous-tendent sont les suivants :

— permettre à toute personne intéressée de faire valoir sa candidature si ses compétences répondent au profil requis, de manière à diversifier les milieux au sein desquels les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale seront sélectionnés,

— veiller à ce que la procédure de sélection présente des garanties en termes de transparence, d'équité, d'égalité des chances et d'efficacité,

TITEL II. — Oprichting van het Auditcomité van de federale overheid

HOOFDSTUK I. — Samenstelling van het Auditcomité van de federale overheid en selectie van de leden

De legitimiteit en de geloofwaardigheid van het Auditcomité van de federale overheid zijn voor een groot stuk afhankelijk van zijn samenstelling.

Zijn doeltreffendheid hangt af van zijn legitimiteit en geloofwaardigheid.

Immers, in het perspectief van de controleketen die de Minister van Begroting heeft in aanmerking genomen en de Ministerraad heeft goedgekeurd (single audit), is de degelijkheid van de controleketen de conditio sine qua non van het geheel aan beoogde ontwikkelingen. Aangezien de eerste schakel van de controleketen afhankelijk is van de kwaliteit van het interne controlesysteem, die aangetoond wordt door middel van activiteiten van interne audit, waarvan de betrouwbaarheid afhankelijk is van de geloofwaardigheid van het Auditcomité, zal elke zwakte van het Auditcomité van de federale overheid de controleketen in gevaar kunnen brengen.

Met andere woorden, in het perspectief van « good governance », bestaat een andere uitdaging erin het vertrouwen van de burger in de nieuwe instelling te winnen en hierdoor dan ook in het hele overheidsapparaat. Om dit vertrouwen te winnen en te behouden, is het cruciaal om garanties inzake objectiviteit, transparantie, integriteit en ethiek in te bouwen. Dit begint van bij de selectieprocedure, die aldus een test van geloofwaardigheid zal zijn voor het Auditcomité van de federale overheid.

De selectiecriteria hebben betrekking op de competentie, de onafhankelijkheid en de beschikbaarheid van de kandidaten.

Artikel 3

Paragraaf 1 stelt als basisprincipes onafhankelijkheid en deskundigheid van de leden van het Auditcomité van de federale overheid, die bovenal onafhankelijke deskundigen zijn.

Ze worden bij in Ministerraad overlegd besluit benoemd. Dit dient de zekerheid van hun benoeming, de continuïteit van hun aanwezigheid en het vertrouwen dat de leden van de Ministerraad aan elk van hen schenkt, te verzekeren. Doordat het benoemingsbesluit het voorwerp van een beraadslaging moet zijn, zal de Ministerraad als selectiecomité gelden.

Paragraaf 2 vloeit voort uit het feit dat het Auditcomité van de federale overheid, een collegiaal orgaan, de vereiste bekwaamheden dient te bezitten om een oordeelkundige analyse van de informatie en verslagen die hem voorgelegd worden, te kunnen uitvoeren, dezelfde taal van zijn gesprekspartners dient te spreken, uit gevarieerde beroepen dient voort te komen en blijk dient te geven van initiatiefzin. Dat veronderstelt dat elk lid over een deel van de vereiste bekwaamheden dient te beschikken.

Die bepaling situeert zich in het verlengde van de Copernicuswerkzaamheden. Destijds betrof het de oprichting van een Auditcomité per federale overheidsdienst. De beleidsraad diende « erover te waken dat er binnen het auditcomité voldoende expertise aanwezig is op het vlak van kennis van het beleidsdomein van de FOD, de begrotingscyclus, overheidsmanagement, regelgeving van toepassing op de FOD, interne controle en strategisch management en risicobeheersing. »

Paragraaf 3 verduidelijkt de wijze aan benoeming en de opdrachten toevertrouwd aan de Voorzitter van het Comité. Ze bepalen de kwaliteiten waarover hij dient te beschikken, en daarenboven de vereiste kwaliteiten om lid van het Comité te zijn. De formulering van die paragraaf is rechtstreeks ingegeven door de bepalingen van artikel I – 22 van het ontwerp van Verdrag tot invoering van een Grondwet voor Europa. Dat artikel beschrijft uitvoerig de opdrachten die aan een Voorzitter van de Europese Raad zouden kunnen worden toevertrouwd. Diens rol is uitgedacht op basis van het model van een groepsleider (« *chairman* » eerder dan « *president* »).

Artikel 4

Artikel 4 beschrijft de te volgen procedure in geval van vacante zetel. De onderliggende doelstellingen, zijn de volgende :

— aan elke geïnteresseerde de gelegenheid bieden om zijn kandidatuur te laten gelden indien zijn bekwaamheden aan het vereiste profiel voldoen, zodat de kringen waarbinnen de leden van het Auditcomité van de federale overheid geselecteerd worden, gediversifieerd worden,

— erover waken dat de selectieprocedure garanties biedt in termen van transparantie, billijkheid, gelijkheid van kansen en effectiviteit,

— veiller à ce que les candidats retenus satisfassent aux principes d'indépendance, d'objectivité, de compétence et de disponibilité,

— permettre que les sièges vacants soient pourvus dans des délais raisonnables tout en laissant aux candidats le temps de se faire connaître.

S'agissant des critères d'indépendance, il est impossible d'inventorier toutes les incompatibilités possibles, surtout s'agissant d'un Comité d'audit qui sera compétent pour l'ensemble de l'Administration fédérale. Par conséquent, la notion de conflit d'intérêts a fait l'objet d'une définition englobante, conçue sur le modèle de l'article 52 du Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes. Il appartiendra à chaque candidat de déclarer sur l'honneur au moment de sa candidature qu'il n'est pas dans une situation de conflit d'intérêts et qu'il s'engage à porter à la connaissance de ses pairs toute situation susceptible d'induire un conflit d'intérêts, réel, apparent ou potentiel.

Le Comité d'audit examinera en premier lieu en quoi cette situation pourrait altérer son indépendance ou son objectivité.

Si le conflit d'intérêts est avéré, le Comité d'audit déterminera dans un deuxième temps si ce conflit d'intérêts est ponctuel ou permanent.

Dans un troisième temps, le Comité d'audit prendra position sur les mesures à prendre.

Tout ce cheminement doit se faire dans le cadre d'un dialogue constructif avec le membre du Comité d'audit concerné, de manière à ce qu'une solution puisse être trouvée. Le Comité d'audit peut se faire aider par le Bureau d'Éthique et de Déontologie Administratives, centre d'expertise sur la politique préventive d'intégrité de l'Administration fédérale.

L'OCDE a identifié divers modes de résolution d'un conflit d'intérêts. L'initiative peut venir du membre du Comité d'audit concerné, ou du Comité d'audit lui-même, le cas échéant par l'intermédiaire de son président qui peut aménager la gestion de l'ordre du jour.

Les hypothèses de la démission et de la révocation, visées aux articles 6 et 7, ne devraient en effet s'imposer qu'en dernier recours, et uniquement dans le cas d'un conflit d'intérêts permanent et non résolu.

De la même façon, plutôt que de limiter le cumul de mandats en fixant un plafond absolu, qui n'aurait pas forcément grand sens (pourquoi pénaliser davantage quelqu'un qui est administrateur de quatre petites associations ou sociétés qu'un autre qui serait membre d'un seul Conseil d'administration, très prenant ?), il a été opté pour une formule de transparence. Toute personne qui souhaite siéger au Comité d'audit de l'Administration fédérale doit préalablement déclarer le nombre de mandats qu'elle détient, et s'engager à tenir les autres membres du Comité d'audit informés des nouveaux mandats qui viendraient s'y ajouter. Le Conseil des Ministres apprécie sur cette base le degré de disponibilité de l'impétrant.

Le présent arrêté ne prévoit pas de condition de nationalité, sachant qu'en tant qu'organe consultatif, le Comité d'audit de l'Administration fédérale n'exerce pas de prérogative de puissance publique.

Article 5

L'article 5 dispose que les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ont tous droit à des jetons de présence. Le président du Comité a droit, pour sa part, à des jetons de présence majorés. Ces jetons de présence seront fixés par arrêté ministériel du Premier ministre, après concertation avec le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction Publique.

A titre de comparaison, signalons que le barème fixé par l'arrêté du gouvernement flamand du 16 avril 2004 prévoit des jetons de présence de base de 996,84 euros par réunion, majorés de 498,42 euros en ce qui concerne le Président du Comité d'audit de l'Administration flamande. Toutefois, au-delà de six réunions par an, un barème dégressif s'applique : les montants cités sont ramenés respectivement à 398,74 euros et 199,37 euros à partir de la septième séance.

CHAPITRE II. — Démission et révocation

Le fait de donner un cadre aux conditions dans lesquelles il peut être mis fin anticipativement au mandat d'un membre du Comité d'audit de l'Administration fédérale tient au besoin de concilier deux impératifs : la stabilité du Comité et l'indépendance de ses membres, qui doivent être à l'abri de toute pression.

— erover waken dat de geselecteerde kandidaten aan de principes van onafhankelijkheid, objectiviteit, deskundigheid en beschikbaarheid voldoen,

— mogelijk maken dat binnen redelijke termijnen in de vacatures voorzien is, waarbij aan de kandidaten de tijd gegeven wordt om zich kenbaar te maken.

Wat de onafhankelijkheidscriteria betreft, is het onmogelijk om alle mogelijke onverenigbaarheden te inventariseren, vooral daar het gaat om een Auditcomité dat voor de gehele federale overheid bevoegd is. Bijgevolg is het begrip belangenconflict het onderwerp geweest van een allesomvattende definitie, uitgewerkt op basis van artikel 52 van het Reglement (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 betreffende het financieel reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschap. Iedere kandidaat dient bij zijn kandidatuur op erewoord te verklaren dat hij zich niet in een toestand van belangenconflict bevindt en dat hij zich ertoe verbindt om elk belangenconflict ter kennis van zijn gelijken te brengen.

In de eerste plaats zal het auditcomité nagaan in hoeverre deze toestand zijn autonomie en objectiviteit zou kunnen aantasten.

Als het belangenconflict blijkt zal het auditcomité vervolgens bepalen of het een eenmalig of een permanent conflict is.

In een derde fase zal het auditcomité zich uitspreken voor de te nemen maatregelen.

Deze hele procedure dient te gebeuren op basis van een constructieve dialoog met het betrokken lid van het auditcomité, om tot een oplossing te kunnen komen. Het auditcomité kan zich daarin laten bijstaan door het Bureau voor ambtelijke ethiek en deontologie, expertisecentrum inzake preventief integriteitsbeleid van de federale overheid.

De OESO heeft verschillende manieren onderkend om belangenconflicten op te lossen. Het initiatief kan uitgaan van het betrokken lid van het auditcomité of van het comité zelf, of nog via de voorzitter die het beheer van de agenda kan aanpassen.

De hypothesen van ontslag en afzetting bedoeld in de artikelen 6 en 7, zouden pas in laatste instantie mogen worden ingeroepen en dan nog enkel in geval van permanent en niet opgelost belangenconflict.

Zo ook werd gekozen voor een formule van transparantie, in plaats van de cumul van mandaten te beperken door een absoluut plafond vast te leggen. Dit heeft niet veel zin (waarom iemand die beheerder is van vier kleine verenigingen of vennootschappen meer straffen dan iemand anders die van slechts één raad van bestuur lid is, maar wiens functie wel tijdslopend is ?). Iedereen die in het Auditcomité van de federale overheid wenst te zetelen, dient voorafgaand te verklaren hoeveel mandaten hij uitoefent en er zich toe te verbinden om de andere leden van het Auditcomité van de eventuele nieuwe mandaten op de hoogte te houden. Op basis daarvan evalueert de Ministerraad de mate van beschikbaarheid van de kandidaat.

Dit besluit bepaalt geen nationaliteitsvereiste, wetende dat het Auditcomité van de federale overheid als adviesorgaan geen voorrecht van openbare macht uitoefent.

Artikel 5

Artikel 5 stelt dat alle leden van het Auditcomité van de federale overheid recht hebben op presentiegelden. De Voorzitter van het comité heeft recht op verhoogde presentiegelden. Die presentiegelden zullen bij ministerieel besluit door de Eerste Minister, na overleg met de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken worden vastgesteld.

Ter vergelijking vermelden we dat de schaal, vastgesteld door het besluit van de Vlaamse regering van 16 april 2004, basispresentiegelden van 996,84 euro per vergadering bepaalt, verhoogd met 498,42 euro voor de Voorzitter van het Auditcomité van de Vlaamse overheid. Indien meer dan 6 vergaderingen per jaar plaatsvinden, wordt echter een degressieve schaal toegepast : de bovenvermelde bedragen worden op respectievelijk 398,74 en 199,37 euro vanaf de zevende vergadering gebracht.

HOOFDSTUK II. — Ontslag en afzetting

Dat de modaliteiten om vroegtijdig een eind te maken aan het mandaat van een lid van het Auditcomité van de federale overheid in een kader worden genomen, komt voort uit de behoefte om twee voorschriften te verzoenen : de stabiliteit van het comité en de onafhankelijkheid van zijn leden, die tegen elke vorm van druk gevrijwaard dienen te worden.

Article 6

L'article 6 permet à tout membre du Comité d'audit de démissionner de son mandat. Ce peut être une solution lorsque le Comité d'audit considère qu'un conflit d'intérêts, qui lui a été communiqué par l'un de ses membres conformément aux dispositions de l'article 4, § 2, deuxième tiret, présente les caractéristiques d'un conflit d'intérêts permanent, rédhibitoire. Le membre concerné évite ainsi de s'exposer à la procédure de révocation prévue à l'article 7.

Cet article n'appelle pas d'autre commentaire.

Article 7

L'article 7 traite des cas de révocation, qui doivent rester l'exception. Ils ne peuvent résulter que d'une faute grave ou d'un conflit d'intérêts non résolu (conflit d'intérêts devenu permanent).

Pour prévenir les cas de faute grave, on attachera une attention toute particulière à la sélection des candidats pour retenir ceux qui, parmi eux, présentent les plus grandes garanties de compétence, de sérieux et d'indépendance.

En ce qui concerne les conflits d'intérêts, on privilégiera en premier lieu la recherche d'une solution autre que la révocation. Par exemple, s'il s'avère qu'un membre du Comité d'audit, qui au départ présentait des garanties d'indépendance, se voit proposer un poste de responsabilité au sein d'une organisation qui, tout en étant extérieure à l'Administration fédérale, se trouve directement visée par l'action du gouvernement, il soumet le dilemme au Comité d'audit (cf. article 4). Ce n'est qu'en dernier recours que la révocation du membre concerné sera proposée.

La révocation étant prononcée par arrêté royal, il peut s'agir d'un acte lourd aux yeux de la personne révoquée, et donc pour toute personne qui s'investit dans un Comité d'audit au risque de se trouver un jour dans une situation dans laquelle certains pourraient avoir intérêt à le voir révoqué. C'est pourquoi le dernier alinéa instaure des garanties de procédure pour protéger les droits des membres du Comité d'audit et limiter les risques de les voir révoqués en raison d'une inimitié que leur rigueur leur aurait valu.

La motivation de l'acte de révocation, prévue par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, devra être suffisamment circonstanciée pour que tout un chacun puisse faire la différence entre la situation d'un ancien membre du Comité d'audit de l'Administration fédérale, écarté du fait d'un manque de disponibilité, par exemple, et un autre, qui aura été exclu en raison d'un manquement caractérisé.

Article 8

L'article 8, qui instaure les règles à appliquer en cas de vacance de siège, traduit la volonté d'une continuité dans le fonctionnement du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il n'appelle pas d'autre commentaire.

TITRE III. — Fonctionnement

Le respect des règles de fonctionnement conditionne la viabilité du Comité d'audit de l'Administration fédérale qui, de par l'ampleur de son champ d'application, pourrait facilement se trouver débordé voire instrumentalisé.

Le présent titre concentre par conséquent une grande partie des facteurs clés de réussite énumérés dans l'introduction.

CHAPITRE I^{er}. — Soutien administratif

Article 9

Cet article détaille les ressources matérielles, humaines et financières qui doivent être mises à la disposition du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Nous insisterons tout particulièrement ici sur le rôle clé que le Secrétariat du Comité d'audit de l'Administration fédérale sera appelé à jouer. Sans se substituer au Comité ni aux auditeurs internes, ce Secrétariat devra lui apporter un soutien administratif qui va bien au-delà d'un rôle de scribe, et peut comporter la gestion du budget du Comité ou le suivi des relations avec les interlocuteurs du Comité d'audit. On pourra s'inspirer de la pratique britannique, décrite dans l'annexe 2 du Audit Committee Handbook Consultation Draft publié en juillet 2006 par HM Treasury. L'idée clé est d'assurer la continuité des travaux du Comité entre deux réunions, et de tenir lieu de point de contact. Ce sera au Comité lui-même de préciser ses attributions.

Artikel 6

Artikel 6 geeft aan elk lid van het Auditcomité de mogelijkheid zijn ontslag te geven. Dit kan een oplossing zijn wanneer het auditcomité meent dat een belangenconflict dat een van zijn leden heeft gemeld volgens de bepalingen van artikel 4, § 2, eerste streepje, de kenmerken heeft van een permanent conflict dat een onoverkomelijk obstakel vormt. Aldus vermijdt het betrokken lid zich bloot te stellen aan de procedure tot afzetting bepaald in artikel 7.

Dit artikel vergt geen verdere commentaar.

Artikel 7

Artikel 7 behandelt de gevallen van afzetting. Zij kunnen enkel het gevolg zijn van een zware fout of van een onopgelost belangenconflict (een belangenconflict dat permanent geworden is).

Om ernstige fouten te voorkomen, gebeurt de selectie van de kandidaten met de uiterste zorg. Op die manier zijn de geselecteerde kandidaten deze met de hoogste waarborgen inzake competentie, ernst en onafhankelijkheid.

Wat de belangenconflicten betreft, wordt de voorkeur gegeven aan het zoeken naar oplossingen. Bijvoorbeeld als aan een lid van het Auditcomité, dat aanvankelijk zijn onafhankelijkheid garandeerde, een verantwoordelijke functie wordt aangeboden bij een instelling die direct gevisieerd wordt door een actie van de regering, ook al is het een functie buiten de overheid, dient hij dit probleem te laten behandelen door het Auditcomité (cf. artikel 4). De afzetting van het lid zal het laatste middel zijn dat zal worden voorgesteld.

Aangezien de afzetting uitgevoerd wordt bij koninklijk besluit, kan dit in de ogen van de afgezette een zware last zijn. Voor elke persoon die zich engageert in een Auditcomité is er dus het risico dat hij ooit in een situatie van afzetting terecht komt. Daarom zijn er in de laatste alinea garanties wat betreft de procedure om de rechten van de leden van het Auditcomité te beschermen en de risico's tot afzetting om reden van vijandigheid te beperken.

De reden voor de afzettingsacte, bepaald door de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurlijke akten, zal voldoende moeten worden omschreven zodat iedereen het verschil kan maken tussen een voormalig lid van het auditcomité van de federale overheid dat afgezet is wegens te weinig beschikbaar en een ander, dat afgezet werd omwille van een specifieke fout.

Artikel 8

Artikel 8 bepaalt de regels die moeten worden toegepast wanneer er een vacante plaats is. Het is een vertaling van de wil tot continuïteit van het Auditcomité van de federale overheid. Verdere commentaar is overbodig.

TITEL III. — Werking

Het respect voor de werkingsregels is een voorwaarde voor de leefbaarheid van het Auditcomité van de federale overheid. Gezien de uitgestrektheid van zijn toepassingsgebied, kan het immers gemakkelijker overladen en zelfs geïnstrumentaliseerd worden.

Deze titel omvat een groot deel van de succesfactoren die ook in de inleiding opgesomd werden.

HOOFDSTUK I. — Administratieve ondersteuning

Artikel 9

Dit artikel bepaalt welke materiële, menselijke en financiële middelen ter beschikking worden gesteld van het auditcomité van de federale overheid.

Wij benadrukken hier met name de sleutelrol die het secretariaat van het Auditcomité van de federale overheid zal spelen. Zonder zich in de plaats te stellen van het auditcomité, of van de interne auditeurs, zal dit secretariaat een administratieve ondersteuning bieden die meer inhoudt dan louter nota te nemen. Het kan de budgetten van het auditcomité beheren of de betrekkingen met zijn gesprekspartners onderhouden. We zouden inspiratie kunnen opdoen uit het Britse gebruik, beschreven in bijlage 2 van het Audit Committee Handbook Consultation Draft, gepubliceerd in juli 2006 door HM Treasury. Het sleutelidee is de continuïteit van de werkzaamheden van het comité tussen twee vergaderingen te verzekeren en een aanspreekpunt te zijn. Het is aan het Auditcomité om de taken te preciseren.

Il convient donc de ne pas sous-estimer l'importance de ce secrétariat. Toute faille dans son indépendance, dans la qualification ou dans la disponibilité de ses membres, ou dans le respect de la confidentialité des informations qu'il détient, peut compromettre l'efficacité du Comité d'audit, et donc de l'ensemble de la réforme en cours.

Le paragraphe 3 aborde le volet financier. Il vise deux objectifs : donner au Comité d'audit les moyens d'assumer ses responsabilités, et instaurer une transparence sur ces moyens.

Parmi les frais envisageables sont citées les dépenses liées au recours à des prestations techniques nécessaires à la mission du Comité d'audit au titre de sa fonction de surveillance de l'indépendance et de l'efficacité des processus d'audit interne. Cela correspond par exemple au financement de la faculté de faire expertiser une analyse de risques, faculté prévue à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2.

La transparence instaurée quant aux ressources allouées au fonctionnement du Comité d'audit et aux modalités de remboursement des frais (théoriquement limités) que les membres de ce Comité seraient amenés à exposer, vise à éviter qu'une sélection par l'argent ne s'opère (dans le processus de sélection ou en amont, au stade des candidatures) : toutes les personnes compétentes doivent pouvoir être en situation de postuler et d'exercer leur mandat dans de bonnes conditions.

Se pose cependant la question de la prise en charge des frais de déplacement d'un expert externe qui se trouverait obligé de revenir à Bruxelles pour une réunion alors qu'il est en déplacement professionnel au loin. S'agissant de personnes reconnues pour leur compétence, il est en effet possible que leurs activités les emmènent ponctuellement au-delà des frontières. Pour réduire autant que faire se peut ce type de risque, il conviendra de veiller à la planification des réunions ou, dans les cas d'urgence, de recourir à une visioconférence, comme le permet l'article 10.

CHAPITRE II. — *Organisation des réunions et accès à l'information*

Article 10

L'article 10 fixe les règles de quorum et de prise de décision. Il fait primer la logique de la délibération sur celle du vote. C'est seulement si le consensus peine à se dégager que le vote s'impose, pour éviter une situation de blocage. Cet article doit être lu en relation avec l'article 3, § 3, 3^o, qui prévoit que le président du Comité œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Il doit également être lu en relation avec l'article 4, § 2, relatif à la prévention des conflits d'intérêts. Ainsi, dans le cas envisagé par le Conseil d'Etat dans son avis 42.767/4 donné le 2 mai 2007 (conflit d'intérêts strictement ponctuel), la solution qui consisterait à ce que le membre concerné se récuse et renonce à participer à une réunion serait valable, tant du point de vue de l'article 4 que du point de vue de l'article 10.

Article 11

Le premier paragraphe pose le principe de l'accès illimité aux informations et aux personnes qui les détiennent. Ce principe a pour seule borne les limitations fixées par la loi, et notamment les dispositions relatives à l'information classée. De tels cas ont vocation à être précisés dans la Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale, prévue à l'article 16, § 1^{er}. Ainsi, on pourra prévoir que le Comité fasse appel à un tiers de confiance habilité à accéder aux informations sensibles, ou veillera à ce que les équipes d'audit interne appelées à examiner des processus qui font intervenir des données protégées comprennent au moins une personne habilitée à accéder à de telles données.

Le paragraphe 2 prévoit que le Chef de Corps de l'Inspection des Finances est présent aux réunions. Il peut éclairer les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale et exprimer des réserves par rapport aux décisions prises mais lui-même ne prend pas part au vote.

Le paragraphe 3 vise à fixer un cadre équilibré pour les relations entre le Comité, les Dirigeants et les responsables d'activités d'audit interne, étant entendu que, même hors de tout lien hiérarchique, ces responsables doivent avoir directement, librement et confidentiellement accès au Comité d'audit.

Men mag dus het belang van dit secretariaat niet onderschatten. Elke barst in zijn autonomie, in de kwalificatie of de inzet van zijn medewerkers of in de naleving van de vertrouwelijkheid van de informatie waarover het beschikt, kan de doelmatigheid van het Auditcomité in het gedrang brengen en dus de hele lopende hervorming op de helling zetten.

Paragraaf 3 snijdt vooreerst het financiële hoofdstuk aan. Hij beoogt twee doelstellingen : het Auditcomité de middelen bieden om zijn verantwoordelijkheid te dragen en een transparantie op deze middelen invoeren.

Onder de overweegbare kosten worden genoemd de uitgaven verbonden aan het beroep op technische prestaties nodig voor de opdracht van het Auditcomité vanuit zijn functie toeziet op de autonomie en de doeltreffendheid van de interne auditprocessen. Dit komt bijvoorbeeld overeen met de financiering van de mogelijkheid om een risicoanalyse te laten uitvoeren. Deze mogelijkheid wordt geboden krachtens artikel 11, § 1, tweede lid.

De transparantie die hier wordt ingevoerd wat betreft de middelen toegewezen voor de werking van het Auditcomité en betreffende de modaliteiten van de terugbetaling van kosten (in theorie beperkt) die de leden van dit comité moeten verantwoorden, heeft als doel een selectie op basis van budgetten te vermijden (in de selectieprocedure of bij de kandidaten zelf) : alle competente personen moeten de mogelijkheid krijgen te solliciteren en hun mandaat te kunnen uitvoeren in de beste omstandigheden.

De vraag is dan wat er dient te gebeuren met de verplaatsingskosten van een externe expert die verplicht wordt om naar Brussel te komen voor een vergadering, terwijl hij voor zijn professionele werkzaamheden in het buitenland is. Aangezien het gaat om personen die omwille van hun competenties geselecteerd zijn, is het inderdaad mogelijk dat hun activiteiten hen buiten de landsgrenzen brengen. Om het risico van dit soort situaties te verkleinen, is het aangewezen te waken over de planning van de vergaderingen, of in het geval van hoogdringendheid, zijn toevlucht te nemen tot videoconferenties, wat toegelaten is bij artikel 10.

HOOFDSTUK II. — *Organisatie van de vergaderingen en toegang tot informatie*

Artikel 10

Artikel 10 bepaalt de regels voor het quorum en de beslissingen. Het heeft de voorrang aan het overleg boven de stemming. Enkel wanneer er geen consensus verkregen wordt, wordt overgegaan tot stemming om een patstelling te vermijden. Dit artikel dient gelezen te worden in samenhang met artikel 3, § 3, 3^o, dat bepaalt dat de voorzitter van het comité de samenhang en de consensus dient te bevorderen binnen het Auditcomité van de federale overheid.

Het dient ook te worden gelezen in relatie tot artikel 4, § 2, over de preventie van belangenconflicten. In het geval dat de Raad van State noemt in zijn advies 42.767/4 van 2 mei 2007 (strikt incidentele belangenconflicten), zou de oplossing zowel vanuit artikel 4 als vanuit artikel 10, geldig zijn die erin zou bestaan dat het betrokken lid zich wraakt en afziet van deelname aan een vergadering.

Artikel 11

De eerste paragraaf huldigt het principe van onbeperkte toegang tot informatie en tot personen die er toegang toe hebben. Dit principe heeft als enige hinderpaal de beperkingen opgelegd door de wet en meer bepaald de bepalingen met betrekking tot geklasseerde informatie. Dergelijke gevallen dienen gepreciseerd te worden in het Charter van het Auditcomité van de federale overheid, bepaald in artikel 16, § 1. Op die manier kan worden bepaald dat het Auditcomité een beroep doet op een derde persoon, een vertrouwenspersoon die toegang heeft tot gevoelige informatie, of erover waakt dat de teams voor interne audit die tot taak hebben de processen met beschermde gegevens te evalueren, minstens één persoon in hun midden hebben die toegang heeft tot deze gegevens.

De tweede paragraaf bepaalt dat de korpschef van de Inspectie van Financiën aanwezig is op de vergaderingen. Hij kan de leden van het Auditcomité van de federale overheid bijstaan en voorbehoud geven bij beslissingen. Hij neemt echter niet deel aan de stemming.

De derde paragraaf wil een evenwichtig kader schetsen voor betrekkingen tussen het Auditcomité, de leidinggevendenden en verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit, daar zelfs buiten elke hiërarchische band deze verantwoordelijken rechtstreeks, vrij en vertrouwelijk toegang moeten hebben tot het Auditcomité.

Dans une configuration classique (un Comité d'audit placé auprès du Conseil stratégique ou du Conseil d'administration d'une seule organisation), la situation présenterait un certain caractère de symétrie : les membres du Comité d'audit ont accès à toute l'information qui peut leur être utile et, réciproquement, le Dirigeant et le responsable des activités d'audit interne disposent l'un comme l'autre d'un accès organique au Comité d'audit.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale étant compétent pour vingt-trois Services, dotés chacun d'un Dirigeant et d'un responsable des activités d'audit interne, cette forme d'organisation ne serait pas tenable.

Pour autant, il est inconcevable de priver les responsables opérationnels de tout accès au Comité d'audit de l'Administration fédérale. Les deux parties auraient à y perdre, et l'économie générale du système, fondé sur une approche coopérative, serait compromise.

C'est pourquoi il a été prévu, outre la mise en place d'un Secrétariat doté de compétences larges, de permettre au Président du Comité de rencontrer seul les personnes qui le souhaitent. Cette faculté s'accompagne de dispositions de nature à sauvegarder la transparence de ces contacts et la confiance que chacun des membres du Comité doit pouvoir accorder au Président.

Il se pourrait qu'au sein d'un Service, une structure permanente de suivi des risques (comité de suivi des risques, plate-forme, réseau) soit mise en place. Une telle structure se définit plus comme un lieu de discussion que comme un lieu de prise de décision. Elle a pour but de faciliter la communication et la circulation de l'information sur les objectifs, les risques, et la qualité du contrôle interne. Elle peut être pilotée soit par un expert externe, soit, idéalement, par le responsable du management des risques du Service (risk manager).

La seconde hypothèse suppose que le Service ait parmi les membres de son personnel un professionnel spécialement formé à la coordination des activités de gestion des risques. Il y aura lieu, à terme, de réfléchir au statut des personnes qui exerceront ce nouveau métier. Se posera notamment la question de la nature de cette fonction : carrière A classique ou fonction d'encadrement (ce qui pourrait présenter l'avantage de faire de son titulaire un membre du Comité de direction).

Si une telle structure a été mise en place, cette structure peut aider le Comité d'audit de l'Administration fédérale à se faire une idée plus précise des objectifs, contraintes et risques, et donc à être encore plus pertinent dans le questionnement qu'il soumettra au responsable des activités d'audit interne au moment de valider son programme de travail.

Dans cette optique, il conviendra que, si une telle structure est créée, le responsable des activités d'audit interne du Service (qui de toute façon a accès, sur simple demande, à toutes les informations qu'il juge utiles) soit systématiquement informé de ses travaux et invité à ses réunions, sans toutefois pouvoir s'associer à la prise de décision.

Ainsi, le Comité d'audit de l'Administration fédérale aura l'assurance que chaque responsable d'activités d'audit interne a une vision claire du paysage de risques de son Service.

En outre, les sept membres du Comité pourront, par l'intermédiaire des responsables d'activités d'audit interne de chacun des Services pour lesquels le Comité est compétent, accéder aux compte-rendus qui retracent les activités de cette structure de suivi des risques, et ainsi exercer leur mission de façon encore plus éclairée.

CHAPITRE III. — *Prérogatives en matière de supervision des activités d'audit interne*

Article 12

En citant les prérogatives du Comité d'audit de l'Administration fédérale, le présent arrêté lui confère l'autorité nécessaire pour pouvoir jouer son rôle vis-à-vis des auditeurs internes.

Ces prérogatives reposent sur la dialectique suivante :

— Le Comité, organe consultatif se réunissant par intermittence, a besoin des auditeurs internes pour pouvoir assumer sa mission de conseil,

— la qualité des activités d'audit interne (indépendance, efficacité) doit elle-même être garantie par le Comité d'audit.

L'article 12 doit donc être lu en parallèle avec l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, qui prévoit que les activités d'audit interne doivent s'exercer dans le respect des normes professionnelles acceptées

In een klassieke opstelling (een auditcomité geplaatst bij de beleidsraad of bij de beheerraad van een organisatie) is er een zeker mate van symmetrie : de leden van het Auditcomité hebben toegang tot alle voor hen nuttige informatie en omgekeerd hebben de leidinggevende en de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit ieder beschikking over een organieke toegang tot het auditcomité.

Gezien het Auditcomité van de federale overheid bevoegd is over 23 diensten die elk voorzien zijn van een leidinggevende en een verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit, zal deze organisatievorm niet houdbaar zijn.

Bovendien is het ondenkbaar de operationele verantwoordelijken de toegang te verhinderen tot het auditcomité van de federale overheid. Beide partijen zouden erbij verliezen en de basisvoorwaarde van het systeem, namelijk dat het gebaseerd is op samenwerking, zou in het gedrang worden gebracht.

Daarom is er, naast een secretariaat met ruime bevoegdheden, bepaald dat de voorzitter van het Auditcomité alleen deze personen ontmoet die dit wensen. Deze mogelijkheid is nauw verbonden met de eigenheid om de transparantie te vrijwaren in zijn contacten en het vertrouwen dat elk lid van het comité moet hebben in zijn voorzitter.

Er kan binnen een dienst een permanente opvolgingsstructuur voor risico's worden opgericht (comité, platform, netwerk). Zo'n structuur wordt veeleer gezien als een discussieplaats dan als een plaats waar beslissingen vallen. Het doel ervan is de communicatie en de gegevensstroom over doelstellingen, risico's en de kwaliteit van de interne controle te vergemakkelijken. Ze kan worden aangestuurd ofwel door een externe deskundige of, in het beste geval, door de verantwoordelijke voor het risicobeheer van de dienst (risk manager).

In het tweede geval heeft de dienst onder zijn personeelsleden een bijzonder opgeleide professional in dienst genomen om de activiteiten inzake risicobeheer te coördineren. Op termijn zou het aangewezen zijn na te denken over het statuut van de personen die deze nieuwe functie zullen uitoefenen. Met name zal de vraag rijzen naar de aard van deze functie : klassieke loopbaan A of kaderfunctie (dit zou het voordeel kunnen hebben dat degene die deze functie draagt, lid kan zijn van het directiecomité).

Als zo'n structuur gecreëerd is, kan deze het Auditcomité van de federale overheid helpen om een duidelijker beeld te krijgen van de doelstellingen, verplichtingen en risico's en dus nog meer relevant te zijn in de bevraging die het zal voorleggen aan de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit op het ogenblik dat diens werkprogramma dient te worden gevalideerd.

In dit perspectief zal het aangewezen zijn, als zo'n structuur wordt opgericht, dat de verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit (die hoe dan ook op eenvoudig verzoek toegang heeft tot alle informatie die hij nuttig acht) systematisch wordt ingelicht over de werkzaamheden en uitgenodigd wordt op de vergaderingen van deze structuur, maar zonder beslissingsbevoegdheid.

Zo zal het Auditcomité van de federale overheid er zeker van zijn dat elke verantwoordelijke voor de activiteiten van interne audit een duidelijk beeld heeft van de risico's in zijn dienst.

Bovendien zullen de zeven leden van het comité, via de verantwoordelijken voor de activiteiten van interne audit van elk van de diensten waarvoor het comité bevoegd is, toegang krijgen tot de verslagen over de activiteiten van deze opvolgingsstructuur van risico's en zo hun opdracht in een nog beter licht kunnen uitoefenen.

HOOFDSTUK III. — *Voorrechten inzake toezicht op de activiteiten van interne audit*

Artikel 12

Door de voorrechten van het Auditcomité van de federale overheid op te sommen, kent het huidige besluit het comité het noodzakelijk gezag toe om zijn rol te kunnen spelen ten opzichte van de interne auditoren.

Die voorrechten steunen op de hiernavolgende dialectiek :

— het comité, als raadgevend orgaan dat af en toe vergadert, heeft nood aan interne auditoren om zijn missie als raadgever uit te voeren,

— de kwaliteit van de activiteiten van interne audit (onafhankelijkheid, efficiëntie) dient zelf gegarandeerd te worden door het Auditcomité.

Artikel 12 dient dus samen gelezen te worden met het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht. Dat bepaalt dat de interne auditactiviteiten dienen uitgevoerd te worden met

au niveau international et européen (normes et code de déontologie de l'Institute of Internal Auditors pour la pratique professionnelle de l'audit interne). Sur la recommandation de la Section de Législation du Conseil d'Etat (cf. avis n° 42.767/4 donné le 2 mai 2007), l'IIA est nommément cité dans l'arrêté.

Au point 5°, cet article fait également le lien avec l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

En tant que garante du respect de la légalité et du budget, la Ministre du Budget estime que les risques liés aux marchés publics, aux subsides facultatifs et à l'embauche de personnel contractuel, justifient de sa part des activités de maîtrise plus ciblées. C'est pourquoi le respect de ces procédures fera systématiquement l'objet d'un contrôle ex post par échantillonnage, qui sera confié aux Inspecteurs des Finances et qui a pour objectif de permettre au Ministre en charge du Budget d'être informé en direct. L'Inspection des Finances abordera ces contrôles dans un esprit de conseil. En ce sens, leur intervention aura pour deuxième finalité d'aboutir à des recommandations en vue de l'amélioration des procédures concernées. Ces missions s'inscrivent dans le cadre de l'arrêté royal du 16 novembre 1994, mentionné plus haut. Pour plus de clarté, il a été décidé de rendre cette mission plus explicite. L'arrêté royal du 16 novembre 1994 sera donc complété en ce sens.

Cependant, il se trouvera certainement, parmi les processus qui seront évalués au moyen d'activités d'audit interne, des processus qui impliquent des marchés publics, des subsides facultatifs ou l'embauche de contractuels.

Ces recoupements ne doivent pas se traduire par des redondances ou des doubles contrôles.

A cette fin, les normes professionnelles prévoient que les auditeurs internes ajustent leur analyse de risques et leur programme de travail en fonction des informations disponibles, et que les travaux d'audit et de contrôle fassent l'objet d'une documentation et d'un archivage appropriés. Ce principe a été repris à l'article 5, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, qui prévoit que les Inspecteurs des Finances concernés et les responsables d'activités d'audit interne concluront des protocoles formalisant les modalités de coordination des tâches et de partage des informations. Le Comité d'audit aura à approuver ces protocoles.

Dans un souci d'harmonisation, le Comité d'audit de l'Administration fédérale peut proposer au Ministre du Budget et au Ministre de la Fonction publique (mandants de l'Inspection des Finances) de conclure un protocole « cadre », qu'il suffirait ensuite de décliner ou de préciser au cas par cas.

CHAPITRE IV. — *Rapportage et confidentialité*

Article 13

L'article 13, § 1^{er}, met en œuvre le principe de subsidiarité qui veut que ne remonte à l'échelon supérieur que ce que l'échelon inférieur ne pourrait traiter de manière moins efficace.

Les échéances fixées visent à ce que les rapports du Comité d'audit de l'Administration fédérale viennent à temps pour être pris en compte dans le cadre de l'élaboration de la politique ministérielle et gouvernementale et dans la confection du budget de l'année suivante.

Le paragraphe 2 vise les mécanismes de rapportage non systématiques, qui se déclencheront en fonction des demandes du Conseil des Ministres ou des cas spécifiques détectés par le Comité.

Le paragraphe 3 prévoit que les modalités de rapportage seront définies en concertation entre les parties intéressées: Conseil des Ministres, d'une part, et Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il leur incombe en effet de déterminer les conditions auxquelles les rapports doivent satisfaire et les informations qu'ils doivent contenir pour, d'une part, être prêts à temps, et d'autre part, être utilisables et utilisés.

Une fois fixées, ces modalités doivent être inscrites dans la Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Disposant d'une vue d'ensemble du fonctionnement de l'Administration fédérale, le Comité d'audit a vocation à devenir un acteur majeur de la simplification administrative. Le paragraphe 4 lui en donne la possibilité. Il ne s'agit pas nécessairement d'établir un rapport supplémentaire mais essentiellement d'établir un inventaire des dispositions légales ou réglementaires qui induisent des risques ou des dysfonctionnements avérés.

respect voor de professionele normen aanvaard op internationaal en Europees niveau (normen en deontologische code van het Institute of Internal Auditors voor de professionele uitvoering van interne audit). Op aanbeveling van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State (zie advies nr. 42.767/4 van 2 mei 2007) wordt het IIA met naam genoemd in het besluit.

In punt 5° legt dit artikel eveneens het verband met het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

Daar de Minister van Begroting borg staat voor de naleving van de wettelijkheid en van de begroting, meent zij dat de risico's verbonden aan overheidsopdrachten, facultatieve toelagen en de aanwerving van contractuele medewerkers van haar kant meer gerichte beheersactiviteiten verantwoordt. Daarom zal de naleving van deze procedures systematisch en met steekproeven worden gecontroleerd ex post. Deze controle wordt toevertrouwd aan de inspecteurs van financiën en heeft tot doel de Minister belast met de begroting in staat te stellen rechtstreeks geïnformeerd te worden. De Inspectie van Financiën zal deze controles in een raadgevende geest opvatten. In die zin zal hun tussenkomst als tweede finaliteit hebben te komen tot aanbevelingen ter verbetering van de betrokken procedures. Omwille van meer duidelijkheid werd beslist deze opdracht met zoveel woorden te vermelden. Het koninklijk besluit van 16 november zal in die zin worden aangevuld.

Onder de processen die via interne auditactiviteiten zullen worden geëvalueerd bevinden zich zeker processen die overheidsopdrachten, facultatieve toelagen en de aanwerving van contractuele medewerkers met zich brengen.

Die toetsingen mogen geen redundancies of dubbele controles met zich brengen.

De beroepsnormen bepalen hoe dan ook dat de interne auditeurs hun risicoanalyse en hun werkprogramma aanpassen volgens de beschikbare gegevens en dat auditwerkzaamheden gepaard gaan met geëigende documentatie en archivering. Dit beginsel heeft een vertaling in artikel 5, § 2, alinea 2, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 met betrekking tot interne auditactiviteiten in sommige diensten van de federale uitvoerende macht. Dit artikel bepaalt dat de Inspectie van financiën en de verantwoordelijken van de interne auditactiviteiten protocollen zullen afsluiten om de voorwaarden te formaliseren waaronder de taken worden gecoördineerd en de gegevens worden gedeeld. Het auditcomité zal deze protocollen moeten goedkeuren.

Omwille van de harmonisering kan het Auditcomité van de federale overheid de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken (opdrachtgevers van de Inspectie van Financiën) voorstellen een kaderprotocol af te sluiten, dat vervolgens geval per geval enkel nog hoeft te worden omgebogen of verduidelijkt.

HOOFDSTUK IV. — *Rapportering en vertrouwelijkheid*

Artikel 13

Artikel 13, § 1, stelt het principe van subsidiariteit in werking dat stelt dat enkel datgene wat niet efficiënt op een lager niveau behandeld kan worden, behandeld wordt op een hoger niveau.

De vastgestelde termijnen dienen er voor te zorgen dat de verslagen van het Auditcomité van de federale overheid op tijd komen om er rekening mee te kunnen houden bij de uitwerking van het ministeriële en regeringsbeleid en bij de opmaak van de begroting voor het volgende begrotingsjaar.

Paragraaf 2 beoogt het mechanisme van tussentijdse verslaggeving, dat op gang kan worden gebracht op vraag van de Ministerraad of indien het comité specifieke gevallen ontdekt.

Paragraaf 3 bepaalt dat de modaliteiten van verslaggeving gedefinieerd worden in overleg met alle betrokken partijen, enerzijds de Ministerraad, anderzijds het Auditcomité van de federale overheid. Het is inderdaad aan hen om de voorwaarden te bepalen waaraan de verslagen moeten voldoen en welke informatie zij moeten bevatten om op tijd klaar te zijn en bruikbaar te zijn en gebruikt te worden.

Deze modaliteiten dienen opgenomen te worden in het Charter van het Auditcomité van de federale overheid.

Het Auditcomité heeft een algemene kijk op de werking van de federale overheid. Daarom kan het een belangrijke rol spelen in de administratieve vereenvoudiging. Paragraaf 4 geeft het comité daartoe de mogelijkheid. Het gaat niet noodzakelijkerwijs om het opstellen van een bijkomend rapport, maar voornamelijk om een inventaris op te stellen van wetgevende of regelgevende bepalingen die risico's inhouden of een stoornis gebleken zijn.

Article 14

L'article 14, al. 1, qui institue un devoir de confidentialité, se justifie par le fait que les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ne sont pas liés par un contrat de travail ni par une réglementation professionnelle qui les astreint au secret professionnel. C'est donc dans leur mandat qu'une garantie analogue doit se trouver.

Ce devoir de confidentialité s'applique naturellement à toutes les personnes, membres du Comité ou non, qui ont accès à des informations protégées.

L'alinéa 2 complète cette première disposition en prévoyant que, dans le cadre des relations entre le Comité d'audit de l'Administration fédérale (mandataire) et le Conseil des Ministres (mandant du Comité), un devoir temporaire de confidentialité existe, justifié par la nécessité de préserver les droits des membres du personnel de l'Administration et la sérénité des activités d'audit interne. Ce n'est qu'au terme du processus d'évaluation, qui inclut un dialogue contradictoire avec le management, que les conclusions sont établies. Tant qu'une mission d'audit ne sera pas terminée, le Comité d'audit de l'Administration fédérale ne pourra pas communiquer aux ministres des informations qui ne pourraient être que partielles et qui pourraient même se trouver infirmées par la suite.

Cette disposition n'empêche cependant pas le Conseil des Ministres, le Ministre concerné ou le Dirigeant du Service concerné de s'informer directement ou de diligenter une mission d'inspection.

CHAPITRE V. — *Charte et règlement d'ordre intérieur du Comité d'audit de l'Administration fédérale*

Article 15

Pour apporter la transparence et les garanties requises dans une perspective de bonne gouvernance et de chaîne de contrôle, le présent arrêté fixe un cadre pour la mise en place et le fonctionnement du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Pour autant, il n'entend pas régler dans le détail les relations entre le Comité et ses divers interlocuteurs ni les relations entre ses membres. Ces deux aspects relèvent d'une libre concertation, dont les résultats doivent être actés respectivement dans la Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale et dans son règlement d'ordre intérieur.

L'article 15, § 1^{er}, traite de la Charte, élément clé du système coopératif qui doit se mettre en place. Son processus d'élaboration importe autant que son contenu. En effet, la concertation préalable est l'occasion de mettre à plat l'ensemble des paramètres de la coopération : mode de relation, rapportage, publicité des rapports.

En fixant une liste de rubriques, fondée sur l'analyse de diverses Chartes et de préconisations méthodologiques de l'IIA et de HM Treasury, entre autres, le présent arrêté détermine l'ordre du jour minimal de cette concertation.

Cette étape souple sera conclue par une étape solennelle : la Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale sera coulée en force de chose décidée au travers d'un arrêté royal. Ce formalisme garantit l'adhésion du Conseil des Ministres aux termes de la Charte, la publicité et l'autorité de son contenu.

Soulignons que cette Charte ne peut se confondre avec les chartes d'audit interne qui seront élaborées au sein de chaque Service par le responsable des activités d'audit interne, en concertation avec le Comité et le Dirigeant de ce Service, et qui détermine la lettre de mission de ce responsable et le mode de relations entre les auditeurs internes et leurs collègues. On ne se situe donc pas sur le même plan. Les deux types de chartes sont complémentaires.

Le paragraphe 2 traite du règlement d'ordre intérieur. Le président du Comité d'audit veillera à ce que les modalités d'organisation (fréquence et horaires des réunions, délai de convocation, charge de travail à prévoir en préparation des réunions) prennent en compte la diversité du recrutement des membres du Comité d'audit et leur disponibilité.

En effet, les membres du Comité d'audit sont sélectionnés à raison de leurs compétences. Autrement dit, ils exercent une profession dans laquelle ils ont développé une expertise telle qu'ils ont été distingués pour faire partie d'un Comité d'audit. Ce mandat, qui est un honneur en même temps qu'une responsabilité, vient donc se surajouter à une panoplie d'activités qui composent l'agenda de personnes par définition très sollicitées. Comme tous ceux qui, quoique engagés professionnellement dans des activités totalement autres, ont décidé de participer à des activités d'intérêt général, ils vont avoir à prendre sur leur temps

Artikel 14

Artikel 14, al. 1, voert een verplichting tot vertrouwelijkheid in. Dit is verantwoord omdat de leden van het Auditcomité van de federale overheid niet gebonden zijn door een arbeidscontract noch door een professionele reglementering die ze tot geheimhouding verplicht. Het is dus in hun mandaat dat een analoge waarborg dient te worden ingeschreven.

Deze verplichting tot vertrouwelijkheid geldt uiteraard voor alle personen, al dan niet lid van het comité, die toegang hebben tot beschermde informatie.

Alinea 2 vervolledigt deze bepaling door te stellen dat, in verband met de betrekkingen tussen het Auditcomité van de federale overheid (gevolmachtigde) en de Ministerraad (opdrachtgever van het comité), een tijdelijke verplichting tot vertrouwelijkheid bestaat. Deze is gerechtvaardigd door de noodzaak om de rechten van de personeelsleden van de overheid en de sereniteit van de interne auditactiviteiten te bewaren. Het is slechts na afloop van het evaluatieproces, dat ook een tegenwoordig debat met het management omvat, dat de conclusies worden opgesteld. Zolang een auditopdracht niet afgelopen is, kan het Auditcomité van de federale overheid geen informatie doorgeven aan de Ministers die slechts gedeeltelijk zou kunnen zijn of die nadien zelfs nietig verklaard zou kunnen worden.

Deze beschikking verhindert echter de Ministerraad, de betrokken Minister of het betrokken hoofd van de Dienst niet om zich rechtstreeks te informeren of direct tot een taak van inspectie aan te zetten.

HOOFDSTUK V. — *Charter en huishoudelijk reglement van het Auditcomité van de federale overheid*

Artikel 15

Om de vereiste transparantie en de garanties te brengen in een perspectief van « good governance » en controleketen, legt dit besluit een kader vast voor de oprichting en de werking van het Auditcomité van de federale overheid. Nochtans is het niet de bedoeling om de betrekkingen tussen het comité en zijn verschillende gesprekspartners, noch de betrekkingen tussen zijn leden onderling in detail te regelen. Deze twee aspecten vallen onder het vrij overleg, waarvan de resultaten respectievelijk in het charter van het Auditcomité van de federale overheid en het huishoudelijk reglement behandeld moeten worden.

Artikel 15, § 1, behandelt het charter, het sleutelement in het samenwerkingsverband dat op gang gebracht dient te worden. Het uitwerkingsproces het charter is van even groot belang als de eigenlijke inhoud ervan. Het voorafgaand overleg biedt immers de mogelijkheid om het geheel van parameters van samenwerking op elkaar af te stemmen : de manier van samenwerking, de verslaggeving en de openbaarmaking van de verslagen.

Door een lijst van rubrieken vast te stellen, gebaseerd op de analyse van verschillende charters en methodologische aanbevelingen van onder meer het IIA en HM Treasury, bepaalt dit besluit de minimale agenda van dit overleg.

Deze soepele fase zal gevolgd worden door een plechtige fase : het charter van het Auditcomité van de federale overheid zal worden bekrachtigd door een koninklijk besluit. Deze formaliteit garandeert de toetreding van de Ministerraad tot de voorwaarden van het charter, de openbaarmaking en het gezag van de inhoud.

Er moet wel worden benadrukt dat dit charter niet verward mag worden met de charters van interne audit die uitgewerkt zullen worden binnen iedere dienst door de verantwoordelijke voor de interne auditactiviteiten, in overleg met het comité en de leidinggevende van deze dienst, en die de missiebrief van deze verantwoordelijke en de betrekkingen tussen de verschillende interne auditoren en hun collega's zullen vastleggen. Men beweegt zich dus niet op hetzelfde niveau. Beide types van charters zullen complementair zijn.

Paragraaf 2 behandelt het huishoudelijk reglement. De voorzitter van het Auditcomité zal erop toezien dat de procedure voor organisatie (frequentie en uren van de vergaderingen, bijeenroepingstermijn, werkdruk die in voorbereiding van de vergaderingen moet worden gepland) de verscheidenheid van de rekrutering van de leden van het Comité en hun beschikbaarheid in aanmerking neemt.

De leden van het Auditcomité worden immers op basis van hun bekwaamheid geselecteerd. Met andere woorden, zij oefenen een beroep uit waarin zij een zekere expertise hebben opgebouwd zodat zij werden onderscheiden om deel uit te maken van het Auditcomité. Dit mandaat is tegelijk een eer en een verantwoordelijkheid maar zal aan de agenda toegevoegd worden van een aantal personen die per definitie veel gevraagd zijn. Net als degenen die, hoewel ze professioneel bezig zijn met volkomen andere activiteiten, besloten hebben om aan activiteiten van algemeen belang deel te nemen, zullen zij van hun

personnel pour faire les recherches et effectuer le travail de préparation nécessaire à des réunions efficaces du Comité d'audit.

Il ne faudrait pas qu'ils s'en trouvent pénalisés (ce qui compromettrait la pérennité de leur engagement) ni qu'ils aient à financer de leur poche les frais afférents à leur participation au gouvernement governance (ce qui induirait un déséquilibre avec certains autres membres du Comité d'audit et risque en outre de rendre le bon fonctionnement de ce Comité tributaire de l'état de la trésorerie de certains de ses membres).

Ce type de problème risque d'être sous-estimé en début de mandat et de survenir plus tard, quand le Comité d'audit aura d'autres priorités que de fixer ses normes de fonctionnement interne.

Par conséquent, le règlement d'ordre intérieur doit d'emblée traduire la recherche d'un équilibre entre les objectifs que le Comité se fixe et les contraintes de natures différentes auxquelles ses membres sont assujettis, et définir un modus operandi qui évite tout déséquilibre entre les membres du Comité d'audit et évite aux membres du Comité d'audit d'avoir à puiser sur leurs ressources personnelles pour s'acquitter de leur mission d'intérêt général.

TITRE IV. — Modification de diverses dispositions relatives aux Comités d'audit au sein des services publics fédéraux

CHAPITRE I^{er}. — *Modification de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral*

Article 16

Le gouvernement ayant décidé d'abolir l'obligation faite à chaque Service public fédéral de se doter de son propre Comité d'audit, les dispositions y afférentes qui ont été ajoutées à l'arrêté royal du 7 novembre 2000 par l'arrêté du 19 juillet 2001 n'ont plus lieu d'être. Elles sont donc abrogées.

CHAPITRE II. — *Modification de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à la mise en place des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région*

Les articles 17 à 19 n'appellent pas de commentaire.

TITRE V. — Dispositions finales

Ces dispositions visent à ce que le Comité d'audit de l'Administration fédérale puisse, dans les meilleurs délais :

1° se faire une idée de l'état des systèmes de contrôle interne au sein de chacun des Services pour lesquels il est compétent

et

2° faire aux ministres des préconisations informées sur les modalités d'organisation des activités d'audit interne au sein des Services qui relèvent de leurs attributions.

Article 20

Dans la perspective qui vient d'être décrite, l'article 20 détermine le rôle des Dirigeants. C'est à eux qu'il appartient de décrire leurs propres structures de suivi et d'évaluation du contrôle interne, si elles existent. Cette description prend la forme d'un rapport destiné au Comité d'audit de l'Administration fédérale. Le ministre concerné en reçoit copie et peut, s'il le souhaite, apporter des éclairages complémentaires ainsi que des plans d'action en matière d'audit interne, afin de les soumettre à la sagacité du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Ce premier rapport fait l'objet d'un avis de l'Inspection des Finances qui atteste de la réalité des mécanismes et procédures décrits.

Article 21

L'article 21 détermine l'utilisation qui est faite de ce rapport par le Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il fixe aussi les critères qui doivent le guider dans les préconisations qu'il fait aux ministres et au Conseil des Ministres, et détermine le calendrier des décisions subséquentes.

Article 22

Cet article n'appelle pas de commentaire.

personnellijke tijd gebruik dienen te maken om de nodige onderzoeken te doen en de voorbereidende werkzaamheden uit te voeren die noodzakelijk zijn voor efficiënte vergaderingen van het Auditcomité.

Ze mogen daardoor niet gestraft worden (wat de duurzaamheid van hun verbintenis in het gedrang zou brengen). Er mag ook niet van hen verwacht worden dat zij uit eigen zak de kosten dekken die gepaard gaan met hun deelname in de government governance (dit zou een onevenwicht veroorzaken tussen bepaalde leden van het auditcomité en zou daarenboven de goede werking van dit comité in gevaar kunnen brengen als die afhankelijk wordt van de financiële situatie van bepaalde leden).

Tijdens de beginfase van het mandaat zou dit soort probleem wel onderschat kunnen worden om later weer op te duiken, wanneer het Auditcomité andere prioriteiten zal hebben dan zijn aandacht op de normen van interne werking te richten.

Bijgevolg moet het huishoudelijk reglement meteen een weergave bieden van het zoeken naar een evenwicht tussen de doelstellingen die het comité zich heeft gesteld en de verschillende beperkingen waaraan de leden van het comité worden onderworpen. Het comité moet ook een modus operandi vastleggen die elk onevenwicht tussen de leden van het Auditcomité vermijdt en ervoor zorgt dat de leden van het Auditcomité hun eigen financiële bronnen niet hoeven te gebruiken om hun taken van algemeen belang na te komen.

TITEL IV. — Wijziging van verschillende bepalingen betreffende de auditcomités binnen de federale overheidsdiensten

HOOFDSTUK I. — *Wijziging van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst*

Artikel 16

De regering heeft besloten de verplichtingen opgelegd aan elke federale overheidsdienst om over een eigen auditcomité te beschikken, op te heffen. De bepalingen daaromtrent hebben geen reden meer van bestaan (koninklijk besluit van 7 november 2000 gewijzigd bij koninklijk besluit van 19 juli 2001).

HOOFDSTUK II. — *Wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest*

Artikelen 17 tot 19 hoeven geen commentaar.

TITEL V. — Slotbepalingen

Deze bepalingen hebben tot doel dat het Auditcomité van de federale overheid de volgende punten zo vlug mogelijk kan verwezenlijken :

1° zich een beeld vormen van de stand van de interne controle-systemen binnen elk van de diensten waarvoor het bevoegd is

en

2° aan de Ministers gegronde aanbevelingen geven over de organisatiemodaliteiten van de interne auditactiviteiten binnen elk van de diensten waarvoor zij bevoegd zijn.

Artikel 20

In het perspectief dat hiervoor werd beschreven, bepaalt artikel 20 de rol van de leidinggevendenden. Het is aan hen om hun eigen structuren, voor zover ze bestaan, te beschrijven voor wat de opvolging en de evaluatie van de interne controle betreft. Deze beschrijving neemt de vorm aan van een verslag bestemd voor het Auditcomité van de federale overheid. De betrokken Minister krijgt er een kopie van en mag desgewenst bijkomende verduidelijkingen toevoegen alsook een planning met betrekking tot de interne audit om voor te leggen ter beslissing van het Auditcomité.

Dit eerste verslag wordt voor advies aan de Inspectie van Financiën overgemaakt. Deze bevestigt de werkelijkheid van de beschreven mechanismen en procedures.

Artikel 21

Artikel 21 bepaalt het gebruik van dit verslag door het Auditcomité van de federale overheid. Het bepaalt ook de criteria die het moeten leiden bij de aanbevelingen die het maakt aan de Ministers en aan de Ministerraad, en legt het tijdschema vast van de volgende beslissingen.

Artikel 22

Dit artikel hoeft geen commentaar.

**Prise en compte de l'avis n° 42.767/4 du Conseil d'Etat,
donné le 2 mai 2007**

Les recommandations de la Section de Législation du Conseil d'Etat ont été intégralement suivies, tant pour ce qui concerne l'ajustement du champ d'application et les quelques amendements rédactionnels requis que pour les compléments à apporter au présent Rapport. Nous avons toutefois maintenu les considérants, qui ne sont pas redondants avec le présent rapport.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,
De Votre Majesté,
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,
Le Premier Ministre,
G. VERHOFSTADT
La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE
Le Ministre de la Fonction publique,
C. DUPONT

AVIS 42.767/4 DU 2 MAI 2007

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre du Budget, le 4 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF) », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Observations générales

1. L'article 12, alinéa 1^{er}, du projet prévoit que :

« Le Comité d'audit de l'Administration fédérale adhère aux normes professionnelles reconnues au niveau international ou européen pour la pratique de l'audit interne, éventuellement précisées ou complétées par la législation et la réglementation applicables à l'Etat fédéral. [...] »

Le rapport au Roi qui accompagne le projet précise :

« L'article 12 doit donc être lu en parallèle avec l'arrêté royal du */*/ relatif aux activités d'audit interne au sein de certains services du pouvoir exécutif fédéral, qui prévoit que les activités d'audit interne doivent s'exercer dans le respect des normes professionnelles acceptées au niveau international et européen (normes et code de déontologie de l'Institute of Internal Auditors pour la pratique professionnelle de l'audit interne). »

Une telle disposition est trop imprécise, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a également relevé dans son avis 42.545/4, donné le 16 avril 2007, sur un projet d'arrêté royal « modifiant l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein des services publics fédéraux », ainsi que dans son avis 42.766/4, donné ce jour, sur un projet d'arrêté royal « relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral ».

**Advies nr. 42.767/4 van de Raad van State
van 2 mei 2007**

De aanbevelingen van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State worden integraal gevolgd, zowel voor de aanpassing van de toepassingsfeer als de enkele redactionele wijzigingen in dit Verslag. Wij hebben evenwel de overwegingen behouden. Die zijn niet redundant met dit verslag.

Wij hebben de eer te zijn,

Sire,
Van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,
De Eerste Minister,
G. VERHOFSTADT
De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE
De Minister van Ambtenarenzaken,
C. DUPONT

ADVIES 42.767/4 VAN 2 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 april 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit « tot oprichting van het Auditcomité van de Federale overheid (ACFO) », heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat kan worden nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. Artikel 12, eerste lid, van het ontwerp bepaalt :

« Het Auditcomité van de federale overheid onderschrijft de beroepsnormen die op internationaal of Europees vlak zijn erkend inzake interne auditpraktijk. Deze normen worden eventueel verduidelijkt of aangevuld door de wet- en regelgeving die geldt voor de Belgische federale staat. [...] »

In het bijgaande verslag aan de Koning wordt het volgende gepreciseerd :

« Artikel 12 dient dus samen gelezen te worden met het koninklijk besluit van */*/ betreffende de activiteiten van interne audit binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht. Dat bepaalt dat de interne auditactiviteiten dienen uitgevoerd te worden met respect voor de professionele normen aanvaard op internationaal en Europees niveau (normen en deontologische code van het Institute of Internal Auditors voor de professionele uitvoering van interne audit). »

Een zodanige bepaling is te vaag; de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft daar trouwens reeds op gewezen in haar advies 42.545/4, op 16 april 2007 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit « tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het Intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten », alsmede in haar advies 42.766/4, heden verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit « betreffende de activiteiten inzake interne audit binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht ».

L'article 12, alinéa 1^{er}, du projet devrait donc mieux identifier dans le texte ces normes internationales et européennes et le cas échéant, habiliter le Ministre du Budget à en compléter la liste.

2. Selon l'article 1^{er} du projet, il aura vocation à s'appliquer tant aux services de l'administration générale qu'à d'autres services énumérés limitativement dans cet article.

Pour ce qui concerne les services de l'administration générale (services publics fédéraux, services publics fédéraux de programmation et Ministère de la Défense), les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution confèrent au Roi le pouvoir de régler l'organisation de ces services (1). Tant la jurisprudence que la doctrine déduisent des dispositions constitutionnelles précitées que la création et l'organisation des services de l'administration générale sont de la compétence exclusive du Roi (2).

La Régie des Bâtiments, le Bureau fédéral du Plan, l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile, le Service des pensions du secteur public et l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé sont des organismes d'intérêt public (dotés de la personnalité juridique), classés dans la catégorie A, telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Or, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a rappelé souvent, c'est au législateur qu'il appartient de régler les éléments essentiels de l'organisation, du fonctionnement et du contrôle des organismes d'intérêt public.

La loi du 16 mars 1954 ne contient aucune habilitation au Roi quant au système de contrôle interne des organismes d'intérêt public. Parmi les dispositions visées au préambule, seul l'article 6 de la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments prévoit explicitement :

« La Régie organise un contrôle interne et un audit interne. Leur organisation et leur structure sont définies par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. »

Néanmoins, le Roi ayant été habilité à régler, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'organisation et le fonctionnement de différents organismes d'intérêt public par l'article 2, alinéa 2, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, l'article 63 de la loi-programme du 19 juillet 2001 (en ce qui concerne l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile) (3), l'article 30 de la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des Pensions du Secteur public » et l'article 22 de la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, ceux-ci peuvent aussi servir de fondement légal à l'arrêté en projet.

En ce qui concerne le Bureau fédéral du Plan, l'article 124 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 3 du préambule doit être omis car la loi du 20 juillet 1990 visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis ne peut servir de fondement juridique au projet.

2. Il convient, par contre, de viser l'arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système de contrôle interne au sein de certains services du pouvoir exécutif fédéral puisqu'il est modifié par le projet.

3. En outre, conformément aux règles usuelles de légistique formelle (4), lorsqu'un rapport au Roi, destiné à la publication, précède l'arrêté, les considérants deviennent inutiles.

In de tekst van artikel 12, eerste lid, van het ontwerp zou dus nauwkeuriger moeten worden bepaald om welke internationale en Europese normen het gaat en zou, in voorkomend geval, de Minister van Begroting machtiging moeten worden verleend om de lijst ervan aan te vullen.

2. Luidens artikel 1 van het ontwerp is dit besluit bedoeld om te worden toegepast zowel op de diensten van het algemeen bestuur als op andere in dit artikel op limitatieve wijze opgesomde diensten.

Voor de diensten van het algemeen bestuur (federale overheidsdiensten, federale programmatorische overheidsdiensten en Ministerie van Landsverdediging), verlenen de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet de Koning de bevoegdheid om de organisatie van die diensten te regelen (1). Zowel in de rechtspraak als in de rechtsleer wordt uit de voormelde grondwetsbepalingen afgeleid dat het oprichten en organiseren van de diensten van algemeen bestuur uitsluitend zaak van de Koning is (2).

De Regie der Gebouwen, het Federaal Planbureau, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers, de Pensioendienst voor de Overheidssector en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten zijn instellingen van openbaar nut (met rechtspersoonlijkheid), ingedeeld bij categorie A, zoals bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft er evenwel herhaaldelijk op gewezen dat het aan de wetgever staat de kernpunten te regelen van de organisatie, de werkwijze en de controle van de instellingen van openbaar nut.

De wet van 16 maart 1954 bevat geen enkele machtiging aan de Koning wat betreft het interne controlesysteem van de instellingen van openbaar nut. Van de bepalingen waarnaar in de aanhef wordt verwezen bepaalt alleen artikel 6 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der gebouwen, uitdrukkelijk het volgende :

« De Regie organiseert een interne controle en een interne audit. De organisatie en de structuur hiervan worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad. »

Aangezien de Koning evenwel, bij artikel 2, tweede lid, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen, artikel 63 van de programma-wet van 19 juli 2001 (voor het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers) (3), artikel 30 van de wet van 12 januari 2006 houdende oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector » en artikel 22 van de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, gemachtigd is om bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de organisatie en de werkwijze te regelen van verschillende instellingen van openbaar nut, kunnen deze artikelen niettemin ook als rechtsgrond dienen voor het ontwerpbesluit.

Wat het Federaal Planbureau betreft levert artikel 124 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen geen rechtsgrond op voor het ontwerpbesluit.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het derde lid van de aanhef moet vervallen daar de wet van 20 juli 1990 ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid geen rechtsgrond kan opleveren voor het ontwerp.

2. Daarentegen dient wel verwezen te worden naar het koninklijk besluit van 26 mei 2002 betreffende het Intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten, aangezien dit besluit bij het ontwerp wordt gewijzigd.

3. Voorts worden, overeenkomstig de gewone regels van de wetgevingstechniek (4), overwegingen overbodig wanneer het besluit voorafgegaan wordt door een verslag aan de Koning dat bestemd is voor publicatie.

En tout état de cause, l'attention de l'auteur du projet est enfin attirée sur ce que le rapport au Roi, en son alinéa 4, se réfère expressément à la police fédérale alors que l'article 1^{er} du projet ne vise pas celle-ci.

A ce sujet, la section de législation du Conseil d'Etat a relevé, dans son avis 42.545/4 précité, qu'à défaut pour les auteurs du projet de pouvoir invoquer un fondement légal pertinent (5), le projet d'arrêté ne pourrait être rendu applicable à la police fédérale.

Dispositif

Articles 4, 6, 7 et 10

Ces dispositions sont relatives à l'apparition dans le chef d'un membre du Comité d'audit d'un conflit d'intérêt dont l'article 4, § 2, alinéa 2, prévoit qu'il doit en être fait mention dans le procès-verbal ou le compte-rendu de la réunion ou la délibération lorsque ce conflit d'intérêt apparaît au cours du mandat.

Faut-il comprendre que lorsque ce conflit d'intérêt est permanent, il doit être conformément à l'article 6, alinéa 2, du projet, à l'origine de la démission du membre, ou conformément à l'article 7, alinéa 2, du projet, constituer un cas de révocation de celui-ci.

Les textes examinés sont en défaut de préciser l'importance que doit avoir ce conflit d'intérêt par rapport aux conséquences qu'il y a lieu d'en tirer.

S'agissant cette fois d'un conflit d'intérêt ponctuel, suffit-il que dans le respect de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, le membre s'abstienne de participer à la réunion ou doit-il démissionner, conformément à l'article 6, alinéa 2 ?

Le rapport au Roi doit être complété pour clarifier ces questions.

Article 7

À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'omettre la dernière phrase, qui est inutile. En effet cette exigence est déjà imposée par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Article 12

Il est renvoyé à l'observation générale 1.

Article 14

L'article 14 du projet institue une obligation de secret sur les affaires pour lesquelles le Comité d'audit est compétent. Il prévoit toutefois que cette obligation de secret ne peut être opposée à l'inspection des finances, à la Cour des comptes et aux autres organes de contrôle externe pour les matières qui relèvent de leur compétence.

Le rapport au Roi précise que cette obligation de secret se justifie par le fait que les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ne sont pas liés par un contrat de travail ni par une réglementation professionnelle qui les astreint au secret professionnel.

Or, il ne revient pas au Roi d'étendre le champ d'application de l'article 458 du Code pénal.

Cette « obligation de secret » ne peut de toute façon pas être opposée aux « organes de contrôle externe » pour les matières qui relèvent de leur compétence et qui sont déterminées par la loi.

Il y a lieu dès lors lieu d'imposer un devoir de confidentialité plutôt qu'une obligation de secret et de compléter le rapport au Roi sur ce point.

Article 15

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire à l'instar de ce qui est prévu à l'article 15, § 1^{er}, du projet, que le règlement d'ordre intérieur est approuvé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Article 16

Il y a lieu d'écrire au paragraphe 2 :

« La section 4 du chapitre I^{er}, comprenant les articles 8bis et 8ter et l'article 10, alinéa 3, du même arrêté, sont abrogés. »

Hoe dan ook worden de stellers van het ontwerp erop gewezen dat in het vierde lid van het verslag aan de Koning uitdrukkelijk wordt verwezen naar de federale politie, terwijl daarvan geen sprake is in artikel 1 van het ontwerp.

In dat verband heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar voormelde advies 42.545/4 opgemerkt dat, aangezien de stellers van het ontwerp geen relevante rechtsgrond kunnen aanvoeren (5), het ontwerpbesluit niet van toepassing kan worden verklaard op de federale politie.

Dispositief

Artikelen 4, 6, 7 en 10

Deze bepalingen hebben betrekking op het rijzen van een belangenconflict ten aanzien van een lid van het auditcomité; artikel 4, § 2, tweede lid, bepaalt hieromtrent dat melding ervan moet worden gemaakt in de notulen of het verslag van de vergadering of de beraadslaging wanneer dit belangenconflict zich voordoet in de loop van het mandaat.

Moet dit zo worden verstaan dat wanneer dat belangenconflict permanent is, het overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, aan de basis moet liggen van het ontslag van het lid, ofwel dat het, overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van het ontwerp, een geval van afzetting van dat lid moet vormen ?

De voorliggende teksten preciseren niet welke omvang dit belangenconflict moet hebben ten aanzien van de consequenties die eruit dienen te worden getrokken.

Wanneer het echter gaat om een incidenteel belangenconflict, volstaat het dan dat het lid, overeenkomstig artikel 10, § 1, tweede lid, van het ontwerp, niet deelneemt aan de vergadering of moet hij overeenkomstig artikel 6, tweede lid, zijn ontslag indienen ?

Het verslag aan de Koning moet worden aangevuld om deze vragen toe te lichten.

Artikel 7

In het eerste lid dient de laatste zin als overbodig te vervallen. Dit vereiste wordt immers reeds opgelegd bij de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Artikel 12

Er wordt verwezen naar algemene opmerking 1.

Artikel 14

Artikel 14 van het ontwerp voert een geheimhoudingsplicht in voor de aangelegenheden waarvoor het auditcomité bevoegd is. Het bepaalt evenwel dat deze geheimhoudingsplicht niet kan worden tegengeworpen aan de inspectie van financiën, het Rekenhof en andere externe controleorganen voor de aangelegenheden waarvoor deze bevoegd zijn.

In het verslag aan de Koning wordt gepreciseerd dat deze verplichting tot geheimhouding gerechtvaardigd wordt door het feit dat « de leden van het Auditcomité voor de federale overheid niet gebonden zijn door een arbeidscontract noch door een professionele reglementering die ze tot geheimhouding verplicht ».

Het staat evenwel niet aan de Koning de werkingssfeer van artikel 458 van het Strafwetboek uit te breiden.

Deze « verplichting tot geheimhouding » kan hoe dan ook niet worden tegengeworpen aan « externe controleorganen voor de aangelegenheden die behoren tot hun bevoegdheid » en die bij de wet worden bepaald.

Bijgevolg dient een verplichting tot vertrouwelijkheid te worden opgelegd in plaats van een verplichting tot geheimhouding en dient het verslag aan de Koning op dat punt te worden aangevuld.

Artikel 15

In paragraaf 2 schrijft men net als in artikel 15, § 1, van het ontwerp, dat het huishoudelijk reglement wordt goedgekeurd bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Artikel 16

Men schrijft in paragraaf 2 :

« Afdeling 4 van hoofdstuk I, waarin de artikelen 8bis en 8ter zijn vervat en artikel 10, derde lid, van hetzelfde besluit, worden opgeheven. »

Article 21

Dans la version française, au 2°, il y a lieu d'écrire « les cinq derniers mots » (cfr article 22 du projet).

La chambre était composée de :

MM. :

Ph. Hanse, président de chambre;

P. Liénardy et J. Jaumotte, conseillers d'Etat;

Mme C. Gigot, greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. Wimmer, auditeur.

Le greffier,
C. Gigot.

Le président,
Ph. Hanse.

Notes

(1) Voir l'avis 37.904/4, donné le 22 décembre 2004, sur une proposition de loi « visant à créer un SPF Migrations, à supprimer l'Office des étrangers et à transférer les missions de politique des étrangers et d'asile du SPF Intérieur au SPF Migrations » (*Doc. parl., Chambre, 2004-2005, n° 1465/002*).

(2) Voir notamment : arrêt de la Cour d'arbitrage, n° 99/2004, du 2 juin 2004, cons. B.6.2.; J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State*, afdeling wetgeving, Maklu, Anvers, 1999, p. 369; F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Bruxelles, 2000, § 898.

(3) L'attention des auteurs du projet est cependant attirée sur ce que cet article 63 est abrogé par l'article 70 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, et ce, à une date à déterminer par le Roi en application de l'article 74 de la même loi. A cette même date le fondement légal de l'arrêté en projet sera procuré, pour ce qui concerne l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile par l'article 55, alinéa 2, de la loi du 17 janvier 2007, précitée.

(4) Voir la circulaire de légistique - recommandations et formules, novembre 2001, spéc. p. 32 (www.raadvst-consetat.be).

(5) Dans le même avis, la section de législation a observé que l'article 142 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ne peut constituer le fondement légal requis.

17 AOÛT 2007. — Arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF)

ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution;

Vu la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments, notamment l'article 6, modifié en dernier lieu par la loi du 20 juillet 2006 portant dispositions diverses;

Vu la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, notamment l'article 124;

Vu la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, notamment l'article 2, alinéa 2;

Vu la loi-programme du 19 juillet 2001, notamment l'article 63;

Vu la loi du 12 janvier 2006 portant création du « Service des Pensions du Secteur public », notamment l'article 30;

Vu la loi du 20 juillet 2006 relative à la création et au fonctionnement de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, notamment l'article 22;

Vu l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, notamment l'article 1^{er} et l'article 10, modifiés par l'arrêté royal du 19 juillet 2001, et les articles 8bis et 8ter, ajoutés par le même arrêté;

Vu l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région, notamment l'article 1^{er} et l'article 10, ajouté par l'arrêté royal du 23 octobre 2003;

Artikel 21

In de Franse versie schrijve men in onderdeel 2° « les cinq derniers mots » (cf. artikel 22 van het ontwerp).

De kamer was samengesteld uit :

De heren :

Ph. Hanse, kamervoorzitter;

P. Liénardy en J. Jaumotte, staatsraden;

Mevr. C. Gigot, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer R. Wimmer, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. Liénardy.

De griffier,
C. Gigot.

De voorzitter,
Ph. Hanse.

Nota's

(1) Zie advies 37.904/4, op 22 december 2004 verstrekt over een voorstel van wet « tot oprichting van een FOD Migratie, tot afschaffing van de Dienst Vreemdelingenzaken en tot overheveling van de taken inzake het vreemdelingen- en het asielbeleid van de FOD Binnenlandse Zaken naar de FOD Migratie » (*Parl. St., Kamer, 2004/2005, nr. 1465/002*).

(2) Zie inzonderheid : arrest van het Arbitragehof, nr. 99/2004 van 2 juni 2004, overweging B.6.2.; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State*, afdeling wetgeving, Maklu, Antwerpen, 1999, blz. 369; F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Brussel, 2000, § 898.

(3) De stellers van het ontwerp worden er evenwel op gewezen dat dit artikel 63 wordt opgeheven bij artikel 70 van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en dit, overeenkomstig artikel 74 van dezelfde wet op een door de Koning te bepalen datum. Op diezelfde datum zal de rechtsgrond van het ontworpen besluit, wat het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers betreft, worden opgeleverd door artikel 55, tweede lid, van de voormelde wet van 17 januari 2007.

(4) Zie circulaire wetgevingstechniek - aanbevelingen en formules, november 2001, inz. blz. 32 (www.raadvst-consetat.be).

(5) In hetzelfde advies heeft de afdeling wetgeving opgemerkt dat artikel 142 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, niet de vereiste rechtsgrond kan opleveren.

17 AUGUSTUS 2007. — Koninklijk besluit tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)

ALBERT II, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet;

Gelet op de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen, inzonderheid op artikel 6, gewijzigd bij de wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen;

Gelet op de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, inzonderheid op artikel 124;

Gelet op de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, inzonderheid op artikel 2, tweede lid;

Gelet op de programmawet van 19 juli 2001, inzonderheid op artikel 63;

Gelet op de wet van 12 januari 2006 tot oprichting van de « Pensioendienst voor de Overheidssector », inzonderheid op artikel 30;

Gelet op de wet van 20 juli 2006 betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, inzonderheid op artikel 22;

Gelet op het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst, inzonderheid op de artikelen 1 en 10, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 19 juli 2001, en op artikelen 8bis en 8ter, toegevoegd door hetzelfde besluit;

Gelet op het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest, inzonderheid op artikel 1 en artikel 10 toegevoegd door het koninklijk besluit van 23 oktober 2003;

Considérant que le bon fonctionnement des systèmes de contrôle interne est un gage du caractère efficace, efficient, économique, ordonné et éthique de la manière dont les opérations sont exécutées, du respect des obligations de rendre compte (et donc de la fiabilité des informations financières et de gestion), de la conformité aux lois et réglementations en vigueur et de la protection des ressources de l'Etat contre les pertes, les mauvais usages et les dommages;

Considérant que pour répondre aux exigences de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de Contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, tout système de contrôle interne doit non seulement comprendre des mécanismes de suivi et d'évaluation de l'efficacité du système de contrôle interne mais aussi garantir que toutes les faiblesses qui ont été décelées sont signalées sans retard au niveau qui convient, et sont prises en compte;

Considérant que la mise en place du contrôle interne relève de la responsabilité du management des Services concernés et doit, dans chacun d'eux, faire l'objet d'un suivi par un Comité d'audit;

Considérant que, d'ores et déjà, notamment au travers de l'article 38 du Règlement du Conseil n° 1260/1999 (CE) du 21 juin 1999 l'Union européenne impose des obligations aux Etats-membres en ce qui concerne la certification des dépenses, le suivi des ressources propres et le contrôle de légalité et de régularité, qui convergent toutes vers la nécessité de faire la preuve du bon fonctionnement du contrôle interne;

Considérant que, pour ce qui concerne plus spécifiquement les aspects financiers, le Fonds monétaire international, dans son Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques mis à jour le 28 février 2001, prévoit que l'exécution du budget doit être soumise à un audit interne, et que les procédures d'audit doivent pouvoir faire l'objet d'un examen;

Considérant que la mise en œuvre effective de nouvelles modalités de contrôle administratif et budgétaire et notamment le passage à un contrôle ex post pour certains types de décisions dépend en partie de la qualité du contrôle interne, et que le fonctionnement du système de contrôle interne doit par conséquent faire l'objet d'une évaluation méthodique et rigoureuse;

Considérant que les activités d'audit interne, qui constituent une modalité importante de suivi et d'évaluation des systèmes de contrôle interne, font l'objet d'une professionnalisation croissante et d'un effort considérable de normalisation au niveau international;

Considérant que les systèmes de contrôle doivent être conçus comme une chaîne de contrôle dans laquelle chaque niveau se voit attribuer des objectifs spécifiques précis qui tiennent compte du travail des autres;

Considérant qu'il convient que les contrôles soient effectués de manière ouverte et transparente, de manière à ce que tous les intervenants dans le système puissent en exploiter les résultats et se fonder sur eux;

Considérant que le Conseil des Ministres a besoin d'une vue d'ensemble sur le portefeuille de risques du pouvoir exécutif fédéral;

Considérant qu'en l'état actuel des choses, pas plus les dispositions relatives au Comité d'audit de l'arrêté royal du 7 novembre 2000, portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, que l'arrêté royal du 2 octobre 2002 relatif à l'audit interne au sein des services publics fédéraux ne sont appliqués de manière satisfaisante;

Vu les avis de l'Inspecteur des Finances, donnés le 31 janvier 2007 et le 22 mars 2007;

Vu l'accord de Notre Ministre du Budget, donné le 21 décembre 2006;

Vu l'accord de Notre Ministre de la Fonction publique, donné le 29 mars 2007;

Overwegende dat de goede werking van de interne controlesystemen een waarborg is voor de doeltreffende, doelmatige, zuinige, goed geregelde en ethische aard van de manier waarop de verrichtingen worden uitgevoerd, voor de naleving van de verplichtingen tot rekenschap afleggen (en dus van de betrouwbaarheid van de financiële en beheersgegevens), voor de overeenstemming met de bestaande wetten en regelgeving en voor de bescherming van de overheidsmiddelen tegen verlies, slecht gebruik en schade;

Overwegende dat om aan de vereisten te voldoen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, elk intern controlesysteem niet enkel mechanismen moet bevatten voor opvolging en evaluatie van de doeltreffendheid van het intern controlesysteem maar ook de waarborg moet bieden dat alle lacunes die aan het licht gebracht zijn onverwijld gemeld worden aan het gepaste niveau en er rekening mee wordt gehouden;

Overwegende dat de invoering van de interne controle behoort tot de verantwoordelijkheid van het management van de betrokken diensten en dat die, in elk ervan, opgevolgd moet worden door een auditcomité;

Overwegende dat de Europese Unie nu reeds, met name met artikel 38 van de Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van 21 juni 1999 houdende de algemene bepalingen inzake de structuurfondsen, de lidstaten verplichtingen oplegt inzake certificatie van de uitgaven, opvolging van de eigen middelen en toezicht op de wettelijkheid en de regelmatigheid en dat al deze verplichtingen leiden tot de noodzaak om de goede werking van de interne controle aan te tonen;

Overwegende dat, wat met name de financiële aspecten betreft, het Internationaal Monetair Fonds in zijn code van goede praktijken inzake transparantie van overheidsfinanciën, bijgewerkt op 28 februari 2001, bepaalt dat de uitvoering van de begroting aan een interne audit onderworpen moet worden en dat de auditprocedures moeten kunnen worden onderzocht;

Overwegende dat de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de nieuwe regelingen voor administratieve en begrotingscontrole, meer bepaald de overgang naar een controle ex post voor bepaalde soorten beslissingen, deels afhangt van de kwaliteit van de interne controle en dat de werking van het interne controlesysteem bijgevolg methodisch en uiterst nauwkeurig moet worden geëvalueerd;

Overwegende dat de activiteiten inzake interne audit, die een belangrijke modaliteit vormen inzake opvolging en evaluatie van de interne controlesystemen, almaar professioneler worden en er op internationaal vlak aanzienlijke inspanningen worden geleverd om ze aan normen te onderwerpen;

Overwegende dat de controlesystemen dienen te worden opgevat als een controleketen waarin elk niveau specifieke precieze doelstellingen krijgt die rekening houden met het werk van de andere;

Overwegende dat de controles open en transparant moeten gebeuren, zodat alle spelers in het systeem er de resultaten van kunnen benutten en zich erop kunnen baseren;

Overwegende dat de Ministerraad nood heeft aan een totaaloverzicht van de risicoportefeuille van de federale uitvoerende macht;

Overwegende dat thans de bepalingen inzake het auditcomité van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst, noch van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 betreffende het intern controlesysteem binnen de federale overheidsdiensten voldoende worden uitgevoerd;

Gelet op de adviezen van de Inspecteur van Financiën, gegeven op 31 januari 2007 en 22 maart 2007;

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting gegeven op 21 december 2006;

Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Ambtenarenzaken, gegeven op 29 maart 2007;

Vu le protocole n° 589 du 22 mars 2007 du Comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux;

Vu la délibération du Conseil des Ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai de trente jours;

Vu l'avis 42.767/4 du Conseil d'Etat, donné le 2 mai 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003;

Sur la proposition de Notre Premier Ministre, de Notre Ministre du Budget et de Notre Ministre de la Fonction publique et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

TITRE I^{er}. — Portée du présent arrêté et terminologie

Article 1^{er}. § 1^{er}. Le présent arrêté s'applique :

- 1^o aux services publics fédéraux, aux services publics fédéraux de programmation ainsi qu'aux services qui en dépendent;
- 2^o au Ministère de la Défense;
- 3^o à la Régie des Bâtiments;
- 4^o à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire,
- 5^o à l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile;
- 6^o au Service des Pensions du Secteur public;
- 7^o à l'Agence fédérale des médicaments et produits de santé.

Il vise à créer les conditions d'une meilleure maîtrise des risques par une meilleure connaissance, au niveau qui convient, de la qualité des systèmes de contrôle interne mis en place au sein des Services qui relèvent du pouvoir exécutif fédéral.

Il concerne les processus suivants :

1^o exécution des décisions non déléguées, c'est-à-dire des décisions dont la conception et la préparation relèvent du niveau ministériel, et dont seule l'exécution relève de l'Administration,

2^o conception, préparation et exécution des décisions déléguées, c'est-à-dire des décisions dont la conception, la préparation et l'exécution relèvent entièrement de l'Administration.

§ 2. Dans le présent arrêté, on entend par :

- 1^o « Service » : chacune des entités visées au § 1^{er},
- 2^o « auditeur interne » : toute personne exerçant des activités d'audit interne conformes aux dispositions de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral, quels que soient son statut et ses modalités d'intervention,
- 3^o « responsable des activités d'audit interne » : la personne dont le rôle est défini à l'article 7, § 1^{er} de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral,
- 4^o « management » : toutes les personnes qui ont un pouvoir de décision sur l'organisation des activités du Service,
- 5^o « Dirigeant » : le responsable administratif de plus haut niveau au sein d'un Service donné,
- 6^o « ministre concerné » : le ou les ministres et, le cas échéant, le ou les secrétaires d'Etat qui ont le Service considéré dans leurs attributions,
- 7^o « Ministre du Budget » : le ministre qui a le Budget dans ses attributions,
- 8^o « Ministre de la Fonction publique » : le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions.

Gelet op het protocol nr. 589 van 22 maart 2007 van het Comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten;

Gelet op het besluit van de Ministerraad over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen;

Gelet op het advies nr. 42.767/4 van de Raad van State, gegeven op 2 mei 2007, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals vervangen bij de wet van 2 april 2003;

Op de voordracht van Onze Eerste Minister, van Onze Minister van Begroting en van Onze Minister van Ambtenarenzaken en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

TITEL I. — Draagwijdte van dit besluit en terminologie

Artikel 1. § 1. Dit besluit is van toepassing op :

- 1^o de federale overheidsdiensten, de federale programmatorische overheidsdiensten evenals de diensten die ervan afhangen;
- 2^o het Ministerie van Landsverdediging;
- 3^o de Regie der Gebouwen;
- 4^o het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- 5^o het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers;
- 6^o de Pensioendienst voor de Overheidssector;
- 7^o het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten.

Het beoogt de voorwaarden te scheppen voor een betere risico-beheersing door een betere kennis, op het gepaste niveau, van de kwaliteit van de interne controlesystemen binnen de diensten van de federale uitvoerende macht.

Het besluit betreft de volgende processen :

1^o uitvoering van niet-gedelegeerde beslissingen, d.w.z. waarvan de uitwerking en de voorbereiding gebeuren op het niveau van de Minister en waarvan enkel de uitvoering toekomt aan de overheidsdienst;

2^o uitwerking, voorbereiding en uitvoering van gedelegeerde beslissingen, d.w.z. van beslissingen waarvan de uitwerking, de voorbereiding en de uitvoering volledig toekomen aan de overheidsdienst.

§ 2. In dit besluit bedoelt men met :

- 1^o « dienst » : elk van de entiteiten bedoeld in § 1,
- 2^o « interne auditor » : elke persoon die interne auditactiviteiten uitvoert overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, ongeacht zijn statuut of voorwaarden waaronder hij optreedt,
- 3^o « verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten » : de persoon wiens rol bepaald wordt in artikel 7, § 1 van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht,
- 4^o « management » : alle personen met beslissingsbevoegdheid over de organisatie van de activiteiten van de dienst,
- 5^o « leidinggevende » : de hoogste administratieve verantwoordelijke binnen elk van de betrokken diensten,
- 6^o « betrokken Minister » : de Minister of Ministers en desgevallend de Staatssecretaris of Staatssecretarissen die bevoegd is/zijn voor de betrokken dienst,
- 7^o « Minister van Begroting » : de Minister tot wiens bevoegdheid Begroting behoort,
- 8^o « Minister van Ambtenarenzaken » : de Minister tot wiens bevoegdheid Ambtenarenzaken behoort.

9° « Comité d'audit » : le Comité d'audit de l'Administration fédérale créé par le présent arrêté.

Art. 2. § 1^{er}. Il est créé un Comité d'audit de l'Administration fédérale. Il est indépendant des organes de gestion des Services visés à l'article 1^{er}, § 1^{er} et rend compte au Conseil des Ministres qu'il assiste :

— en l'éclairant sur la fiabilité des systèmes de contrôle interne mis en œuvre au sein des Services pour permettre la réalisation des objectifs du gouvernement,

— en l'alertant, par l'intermédiaire du Premier Ministre, lorsqu'il estime que l'information produite ou diffusée par les Services est de nature à fausser le processus de décision à l'échelle du gouvernement fédéral,

— en l'alertant, par l'intermédiaire du Ministre du Budget, lorsqu'il estime que l'information financière et de gestion produite ou diffusée par les Services ne donne pas une image fidèle de la situation ou qu'elle ne respecte pas les normes en vigueur.

Pour ce faire, le Comité d'audit de l'Administration fédérale s'appuie sur les travaux d'audit interne réalisés au sein des Services. Il garantit l'indépendance et l'efficacité des processus d'audit interne et veille à ce que les recommandations soient prises en considération en temps voulu et au niveau qui convient.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale exerce ses missions de manière à contribuer à la bonne gouvernance des services publics et au renforcement de la chaîne de contrôle et de la maîtrise des risques au sein de chaque Service comme au niveau de l'ensemble constitué par les Services visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}.

§ 2. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale est un organe consultatif.

Son fonctionnement est collégial.

Il n'a pas autorité sur les organes du contrôle administratif et budgétaire.

TITRE II. — Mise en place du Comité d'audit de l'Administration fédérale

CHAPITRE I^{er}. — Composition du Comité d'audit de l'Administration fédérale et sélection des membres

Art. 3. § 1^{er}. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale est composé de sept experts indépendants, dont au minimum trois du rôle linguistique néerlandophone et trois du rôle linguistique francophone.

Ils sont désignés pour six ans par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Premier Ministre, du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique. Leur mandat est renouvelable une fois.

§ 2. Les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale sont choisis de manière à ce que le Comité d'audit dispose collectivement d'une expertise suffisante sur le plan des activités du secteur public, du cycle budgétaire, des nouvelles technologies de l'information et de la communication, de la gestion publique, du droit public, du contrôle interne, du management stratégique et de la maîtrise des risques.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale rassemble des experts indépendants disposant de compétences et d'une expérience de haut niveau dans un ou plusieurs des domaines suivants :

- comptabilité et finances publiques,
- gestion des ressources humaines,
- informatique et nouvelles technologies,
- affaires sociales,
- affaires économiques,
- santé publique et environnement,
- questions de sécurité intérieure.

9° « Auditcomité » : het Auditcomité van de federale overheid opgericht door dit besluit.

Art. 2. § 1. Er wordt een Auditcomité van de federale overheid opgericht. Het is onafhankelijk van de beheersorganen van de diensten bedoeld in artikel 1, § 1 en legt verantwoording af aan de Ministerraad die het bijstaat :

— door hem in te lichten over de betrouwbaarheid van de interne controlesystemen, die in de diensten worden uitgevoerd om de doelstellingen van de regering te bereiken;

— door hem te waarschuwen via de Eerste Minister, als het meent dat de informatie die de diensten produceren of verspreiden van die aard is dat ze het beslissingsproces op het niveau van de federale regering vervalst;

— door hem te waarschuwen via de Minister van Begroting, als het meent dat de financiële en beheersinformatie die de diensten produceren of verspreiden geen getrouw beeld geeft van de toestand of dat ze de heersende normen niet naleeft.

Daartoe baseert het Auditcomité van de federale overheid zich op de interne auditactiviteiten die binnen de diensten zijn uitgevoerd. Het waarborgt de onafhankelijkheid en de doeltreffendheid van de interne auditactiviteiten. Het ziet er op toe dat de aanbevelingen binnen de gepaste tijd en op het geëigende niveau worden genomen.

Het Auditcomité van de federale overheid oefent zijn opdrachten zodanig uit dat het bijdraagt tot het goed bestuur van de diensten en de versterking van de controleketen en de beheersing van de risico's binnen elke dienst en op het niveau van alle diensten bedoeld in artikel 1, § 1.

§ 2. Het Auditcomité van de federale overheid is een adviesorgaan.

Het werkt op collegiale basis.

Het heeft geen bevoegdheid over de organen die de administratieve en begrotingscontrole voeren.

TITEL II. — Oprichting van het Auditcomité van de federale overheid

HOOFDSTUK I. — Samenstelling van het Auditcomité van de federale overheid en selectie van de leden

Art. 3. § 1. Het Auditcomité van de federale overheid is samengesteld uit zeven onafhankelijke deskundigen, waarvan minstens drie van de Nederlandstalige taalrol en drie van de Franstalige taalrol.

Zij worden bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit aangesteld voor zes jaar, op voordracht van de Eerste Minister, de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken. Hun mandaat kan éénmaal hernieuwd worden.

§ 2. De leden van het Auditcomité van de federale overheid worden gekozen op dergelijke wijze dat het Auditcomité over voldoende deskundigheid beschikt op het vlak van overheidsactiviteiten, begrotingscyclus, nieuwe informatie- en communicatietechnologie, overheidsbeheer, publiek recht, interne controle, strategisch beheer en risicobeheersing.

Het Auditcomité van de federale overheid is samengesteld uit onafhankelijke deskundigen met bekwaamheden en ervaring op hoog niveau op een of meer van volgende gebieden :

- overheidsboekhouding en –financiën;
- personeelsbeleid;
- informatica en nieuwe technologieën;
- sociale zaken;
- economische zaken;
- volksgezondheid en leefmilieu;
- zaken van binnenlandse veiligheid.

Parmi eux se trouvent au moins deux spécialistes de l'audit, certifiés ou diplômés.

§ 3. Les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale élisent leur président en leur sein.

Le président du Comité d'audit :

1° préside et anime les travaux du Comité d'audit et fixe l'ordre du jour de ses réunions en concertation avec les autres membres du Comité,

2° assure la préparation et la continuité des travaux du Comité d'audit en coopération avec les Dirigeants et les Responsables des activités d'audit interne des Services concernés,

3° œuvre pour faciliter la cohésion et le consensus au sein du Comité d'audit.

Le Comité d'audit détermine les cas dans lesquels il peut se faire représenter par son président et les autres attributions qu'il lui délègue.

Le président du Comité d'audit de l'Administration fédérale peut démissionner de son mandat de président tout en restant membre du Comité d'audit.

Art. 4. § 1^{er}. Les vacances de sièges et les modalités et conditions de candidature font l'objet d'une publicité par voie de presse et par l'internet, sur initiative du Premier Ministre. Les personnes intéressées sont invitées à se faire connaître. Le délai de candidature ne peut être inférieur à un mois de date à date.

§ 2. Dans leur acte de candidature, les candidats :

— déclarent qu'aucun conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel, ne s'oppose à leur désignation,

— s'engagent à porter tout conflit d'intérêts qui surgirait en cours de mandat à la connaissance des autres membres du Comité qui décident de la solution à apporter.

Si, en cours de mandat, le cas de figure visé au deuxième tiret se présente, mention de cette information est faite dans le procès-verbal ou le compte-rendu de la réunion ou de la délibération.

§ 3. Il y a conflit d'intérêts lorsque l'exercice impartial et objectif du mandat d'un membre du Comité d'audit de l'Administration fédérale est compromis pour des motifs familiaux, affectifs, d'intérêt économique ou pour tout autre motif de communauté d'intérêt ou d'antagonisme avec une personne ou un service concerné par la décision à prendre ou le processus à évaluer.

L'objectivité d'un candidat est présumée altérée lorsqu'au cours des trois années précédentes, il a eu la responsabilité politique d'activités relevant de l'un des Services visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, ou un mandat au sein de l'organe de gestion de l'une des entités concernées.

§ 4. Les candidats sont tenus d'être suffisamment disponibles pour pouvoir exercer leur mandat. Ils signalent dans leur acte de candidature les mandats qu'ils détiennent déjà et s'engagent à signaler les mandats nouveaux qu'ils viendraient à obtenir après qu'ils aient été désignés pour siéger au Comité d'audit de l'Administration fédérale, aux autres membres du Comité qui décident de la solution à apporter.

Art. 5. Les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ne sont pas rémunérés. Ils ont droit à des jetons de présence fixés par arrêté ministériel du Premier Ministre, après concertation avec le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique. Le président du Comité d'audit a droit à des jetons de présence majorés.

CHAPITRE II. — Démission et révocation

Art. 6. Les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ont la faculté de démissionner à tout moment par lettre recommandée adressée au Premier Ministre.

La démission prend effet immédiatement si la démission est justifiée par des raisons de santé, ou par l'apparition d'un conflit d'intérêts.

Onder hen zijn er minstens twee deskundigen inzake audit, die gecertificeerd of gediplomeerd zijn.

§ 3. De leden van het Auditcomité van de federale overheid kiezen een voorzitter in hun schoot.

De voorzitter van het Auditcomité :

1° leidt en stimuleert de werkzaamheden van het Auditcomité en stelt de agenda op in overleg met de andere leden van het Auditcomité;

2° zorgt, in samenwerking met de leidinggevend en de verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten van de betrokken diensten, voor de voorbereiding en de continuïteit van de werkzaamheden van het Auditcomité;

3° bevordert de samenhang en de consensus binnen het Auditcomité.

Het Auditcomité van de federale overheid bepaalt de gevallen waarin het zich kan laten vertegenwoordigen door zijn voorzitter en de andere bevoegdheden die het aan de voorzitter delegeert.

De voorzitter van het Auditcomité van de federale overheid kan zelf ontslag nemen en tegelijk lid blijven van het Auditcomité.

Art. 4. § 1. De vacatures en regels en voorwaarden inzake kandidatuurstelling worden via de pers en via het internet verspreid, op initiatief van de Eerste Minister. Belangstellenden worden gevraagd zich kenbaar te maken. De termijn voor kandidatuurstelling bedraagt minimaal één maand datum op datum.

§ 2. In hun kandidatuurstelling verklaren de kandidaten :

— dat geen enkel belangenconflict, werkelijk, schijnbaar of potentieel, hun aanstelling in de weg staat,

— dat ze zich ertoe verbinden elk belangenconflict dat in de loop van hun mandaat zou rijzen, ter kennis te brengen van de andere leden van het Auditcomité, die hieromtrent een beslissing nemen.

Als in de loop van het mandaat zich een geval zoals bedoeld in het tweede streepje voordoet, wordt deze informatie vermeld in de notulen en verslaggeving van de vergadering of de beraadslaging.

§ 3. Er is sprake van een belangenconflict wanneer de onpartijdige en objectieve uitoefening van het mandaat van een lid van het Auditcomité van de federale overheid in het gedrang komt omwille van familiale of affectieve redenen, of om redenen van economisch of financieel belang of elke andere reden van belangenvermenging of tegenstelling met een persoon betrokken bij de te nemen beslissing of het te evalueren proces.

De objectiviteit van een kandidaat wordt verondersteld aangetast te zijn als hij in de loop van de drie voorgaande jaren beleidsverantwoordelijkheid heeft gehad over activiteiten die behoren tot een van de diensten bedoeld in artikel 1, § 1, of een mandaat heeft gevoerd binnen het beheersorgaan van een van de betrokken entiteiten.

§ 4. Kandidaten dienen voldoende beschikbaar te zijn om hun mandaat te kunnen uitvoeren. In hun kandidaatstelling vermelden ze hun huidige mandaten. Ze verbinden zich er tevens toe na hun aanstelling de nieuwe mandaten die ze zouden kunnen krijgen onmiddellijk te melden aan de andere leden van het Comité, die beslissen welke oplossing vereist is.

Art. 5. De leden van het Auditcomité worden niet bezoldigd. Ze hebben recht op presentiegelden die vastgesteld worden door een ministerieel besluit van de Eerste Minister, na overleg met de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken. De voorzitter van het Auditcomité heeft recht op verhoogd presentiegeld.

HOOFDSTUK II. — Ontslag en afzetting

Art. 6. De leden van het Auditcomité van de federale overheid kunnen steeds hun ontslag indienen bij aangetekende brief gericht aan de Eerste Minister.

Het ontslag gaat onmiddellijk in wanneer het ontslag wordt gegeven om gezondheidsredenen of ten gevolge van een belangenconflict.

Dans les autres cas, leur mandat prend fin lorsqu'un remplaçant a été désigné, et au plus tard dans un délai de deux mois à compter de l'expédition de la lettre de démission.

Art. 7. La révocation du mandat de l'un des membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ne peut être prononcée que par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Les cas de révocation résultent d'une faute grave, de l'apparition d'un conflit d'intérêts auquel la personne concernée n'aura pas remédié d'elle-même ou du constat d'absences répétées traduisant un manque de disponibilité.

La révocation du mandat de l'un des membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale ne peut avoir lieu qu'à l'issue d'une procédure contradictoire, qui peut être écrite ou orale au choix de l'intéressé, et durant laquelle le mandat de l'intéressé est suspendu.

Art. 8. Tout siège vacant doit être pourvu dans un délai de quatre mois au maximum à compter de la date à laquelle la vacance du siège est portée à la connaissance du Premier Ministre par le Comité d'audit.

Toute difficulté particulière qui s'opposerait à la désignation d'un remplaçant dans un délai raisonnable doit être portée à la connaissance du Conseil des Ministres.

Lorsque le siège du président du Comité d'audit de l'Administration fédérale est vacant, les membres restant en place déterminent lequel d'entre eux assurera la présidence par intérim.

TITRE III. — Fonctionnement

CHAPITRE I^{er}. — Soutien administratif

Art. 9. § 1^{er}. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale a son siège à la Chancellerie du Premier Ministre. Il y tient ses réunions.

§ 2. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale dispose d'un secrétariat permanent, dont il fixe les attributions. Ce secrétariat est composé de personnes mises à la disposition du Comité d'audit de l'Administration par le Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre, dont au moins un membre du personnel de niveau A. Les membres du personnel concernés sont affectés à cette tâche à plein temps. Ils agissent conformément aux instructions qui leur sont données par le président du Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale est associé à la sélection des membres de son secrétariat permanent. Il peut à tout moment demander le remplacement d'un membre du personnel affecté à son secrétariat permanent.

Lorsqu'il ne résulte pas d'une demande du Comité d'audit, le remplacement des membres de son secrétariat permanent doit faire l'objet d'un avis du Comité d'audit. Cet avis est contraignant.

Les activités du secrétariat permanent du Comité d'audit de l'Administration fédérale sont couvertes par un devoir de confidentialité, même vis-à-vis du Président du Comité de direction du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre.

Au minimum, les tâches du secrétariat permanent du Comité d'audit de l'Administration fédérale consistent à :

- 1° assurer la continuité des travaux du Comité d'audit,
- 2° assurer le suivi des dossiers,
- 3° être un point de contact permanent accessible à l'ensemble des interlocuteurs du Comité d'audit,
- 4° assister les Dirigeants dans la préparation de leurs demandes d'avis et assurer le suivi des avis rendus par le Comité d'audit,
- 5° centraliser et archiver la documentation communiquée au Comité d'audit.

Le secrétariat permanent du Comité d'audit de l'Administration fédérale a son siège à la Chancellerie du Premier Ministre. Les locaux qui lui sont dévolus doivent être configurés de manière à garantir la confidentialité des documents qui lui sont confiés.

§ 3. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale dispose d'un budget, rattaché au budget des services généraux du Premier Ministre. Ce budget couvre les frais de fonctionnement du Comité d'audit, les dépenses liées au recours à des prestations techniques nécessaires à l'accomplissement des missions du Comité d'audit et les jetons de présence des membres du Comité d'audit.

In de andere gevallen loopt het mandaat ten einde wanneer een vervanger is aangesteld, en dit uiterlijk binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de datum van verzending van de brief.

Art. 7. De leden van het Auditcomité van de federale overheid kunnen slechts worden afgezet bij in een Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Gevallen van afzetting zijn het gevolg van een zware fout, het opdruken van een belangenconflict dat de betrokkene persoon niet zelf heeft verholpen of van herhaalde afwezigheden waaruit een gebrek aan beschikbaarheid blijkt.

De afzetting kan pas gebeuren na afloop van een tegensprekelijke procedure. Deze kan volgens de keuze van de betrokkene schriftelijk of mondeling zijn. Zolang deze procedure loopt, wordt het mandaat van de betrokkene geschorst.

Art. 8. Elke vacante betrekking dient te worden begeven binnen maximum vier maanden te rekenen vanaf de datum waarop de vacature door het Auditcomité ter kennis is gebracht van de Eerste Minister.

Elke bijzondere moeilijkheid die de aanstelling van een plaatsvervanger binnen een redelijke termijn in de weg zou staan, dient ter kennis te worden gebracht van de Ministerraad.

In geval de zetel van de voorzitter van het Auditcomité van de federale overheid vacant is, bepalen de resterende leden wie onder hen het voorzitterschap ad interim zal waarnemen.

TITEL III. — Werking

HOOFDSTUK I. — Administratieve ondersteuning

Art. 9. § 1. Het Auditcomité van de federale overheid is gevestigd op de Kanselarij van de Eerste Minister. Het houdt er zijn vergaderingen.

§ 2. Het Auditcomité van de federale overheid krijgt de beschikking over een vast secretariaat. Het secretariaat bestaat uit personen die door de federale overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister ter beschikking worden gesteld van het auditcomité van de federale overheid, waarvan minstens een personeelslid van niveau A. De betrokken personeelsleden worden voltijds toegewezen voor deze taak. Zij handelen overeenkomstig de onderrichtingen die hun door de voorzitter van het Auditcomité van de federale overheid gegeven worden.

Het Auditcomité van de federale overheid wordt betrokken bij de selectie van de leden van zijn vast secretariaat. Het kan op ieder ogenblik de vervanging vragen van een personeelslid dat aan zijn vast secretariaat is toegewezen.

Als ze niet het gevolg is van een verzoek van het Auditcomité, gebeurt de vervanging van de leden van het vast secretariaat op advies van het Auditcomité. Dit advies is bindend.

De activiteiten van het vast secretariaat van het auditcomité van de federale overheid vallen onder de verplichting tot vertrouwelijkheid, zelfs tegenover de Voorzitter van het directiecomité van de federale overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister.

Het vast secretariaat van het Auditcomité van de federale overheid heeft minstens de volgende taken :

- 1° zorgen voor de continuïteit van de werkzaamheden van het Auditcomité;
- 2° zorgen voor de opvolging van de dossiers;
- 3° een permanent contactpunt zijn voor alle gesprekspartners van het Auditcomité;
- 4° de leidinggevenden bijstaan in de voorbereiding van hun adviesaanvragen en zorgen voor de opvolging van de adviezen uitgebracht door het Auditcomité;
- 5° centraliseren en archiveren van de documentatie die aan het Auditcomité werd meegedeeld.

Het vast secretariaat van het Auditcomité van de federale Overheid is gevestigd op de Kanselarij van de Eerste Minister. De lokalen die het toebedeeld krijgt moeten zo worden ingericht dat ze borg staan voor de vertrouwelijkheid van de documenten die worden toevertrouwd aan het secretariaat.

§ 3. Het Auditcomité van de federale overheid beschikt over een begroting die gehecht wordt aan die van de algemene diensten van de Eerste Minister. Deze begroting dekt de werkingskosten van het Auditcomité, de uitgaven voor technische prestaties die nodig zijn om de opdrachten van het Auditcomité te vervullen en de presentiegelden van de leden van het Auditcomité.

Les membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale sont remboursés des frais qu'ils exposent dans le cadre de leur mandat, selon les modalités et dans les limites d'une enveloppe définies en début d'année par le Premier Ministre, après concertation avec le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique.

CHAPITRE II. — *Organisation des réunions et accès à l'information*

Art. 10. § 1^{er}. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale se réunit au moins une fois par trimestre. Il se réunit en réunion extraordinaire à la demande de la majorité de ses membres ou sur saisine du Conseil des Ministres.

Le Comité d'audit peut délibérer valablement si cinq membres au moins sont présents. Il est possible de participer valablement par visioconférence. Il n'est pas possible de se faire représenter.

§ 2. Les décisions du Comité d'audit de l'Administration fédérale se prennent par consensus ou à défaut, à la majorité absolue. En cas de partage des voix, la voix du président du Comité d'audit est prépondérante.

En cas de vote, il n'est pas possible pour un membre de s'abstenir. Les réserves exprimées sont consignées dans le procès-verbal de la réunion.

Art. 11. § 1^{er}. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale est habilité à demander à tout membre du gouvernement ou du personnel des Services un complément d'information ou des examens complémentaires sur tous sujets relevant de son domaine de compétences.

Il peut faire appel à des experts pour procéder à une analyse technique des analyses de risques présentées par les responsables d'activités d'audit interne à l'appui de leurs documents de planification.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale peut inviter toute personne dont il juge la participation utile, et notamment les Ministres, Dirigeants et Responsables d'Activités d'audit interne.

Ces personnes ne participent ni aux délibérations ni au vote.

§ 2. Le Chef de Corps de l'Inspection des Finances participe de droit aux réunions, à titre consultatif et sans droit de vote. Ses réserves seront consignées dans les procès-verbaux et compte-rendus.

§ 3. Le Président du Comité d'audit de l'Administration fédérale rencontre régulièrement les Dirigeants et les Responsables d'Activités d'audit interne, ensemble ou séparément. L'ensemble des membres du Comité d'audit est informé du calendrier de ces rencontres. Chacun d'eux peut participer à ces entretiens.

Les Responsables d'Activités d'audit interne et les Dirigeants peuvent s'adresser directement au président du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Les responsables d'activités d'audit interne n'ont pas à en rendre compte au Dirigeant de leur Service, dont l'autorisation n'est pas requise.

Le président rend compte systématiquement aux autres membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale des contacts qu'il a en sa qualité de président. Les compte-rendus et procès-verbaux y afférents sont communiqués à la personne qui est entrée en contact avec le président et tenus à la disposition des membres du Comité d'audit par le secrétariat permanent institué à l'article 9, § 2.

CHAPITRE III. — *Prérogatives en matière de supervision des activités d'audit interne*

Art. 12. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale adhère aux normes internationales pour la pratique de l'audit interne établies par l'Institute of Internal Auditors (IIA). Le Ministre du Budget peut arrêter des règles d'interprétation de ces normes.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale veille au respect des conditions d'exercice des activités d'audit interne que ces normes prévoient.

Dans ce cadre :

1° il donne les avis requis par l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral,

2° il a seul compétence pour valider l'analyse de risques et les documents de planification qui lui sont soumis par les responsables des activités d'audit interne en application de l'arrêté royal du 17 août 2007

De leden van het Auditcomité van de federale overheid krijgen de kosten terugbetaald die ze maken bij de uitoefening van hun mandaat, volgens de regeling vastgelegd door de Eerste Minister, na overleg met de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken.

HOOFDSTUK II. — *Organisatie van de vergaderingen en toegang tot informatie*

Art. 10. § 1. Het Auditcomité van de federale overheid vergadert minstens eenmaal per kwartaal. Het komt bijeen in buitengewone vergadering op verzoek van de meerderheid van zijn leden of op verzoek van de Ministerraad.

Het Auditcomité kan geldig beraadslagen indien minstens vijf leden aanwezig zijn. Het is mogelijk geldig deel te nemen via visioconferentie. Het is niet mogelijk zich te laten vertegenwoordigen. Het is niet mogelijk om zich te laten vertegenwoordigen.

§ 2. Het Auditcomité van de federale overheid beslist bij consensus of, indien geen consensus kan worden bereikt, bij absolute meerderheid. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend.

De leden mogen zich bij een stemming niet onthouden. Elk voorbehoud wordt vermeld in de notulen van de vergadering.

Art. 11. § 1. Het Auditcomité van de federale overheid is gemachtigd om aan elk regeringslid of personeelslid van de diensten aanvullende informatie of bijkomende onderzoeken te vragen omtrent alle onderwerpen die binnen het domein van zijn bevoegdheden vallen.

Het kan een beroep doen op deskundigen om een technische doorlichting uit te voeren van de risicoanalyses die de verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten voorleggen ter staving van hun planningsdocumenten.

Het Auditcomité van de federale overheid kan elke persoon uitnodigen wiens deelname het nuttig acht, onder meer de Ministers, de leidinggevenden en de verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten.

Deze personen nemen niet deel aan de beraadslagingen noch aan de stemming.

§ 2. De korpschef van de Inspectie van Financiën neemt van rechtswege deel aan de vergaderingen, met adviserende rol, zonder stemrecht. Als hij voorbehoud aantekent, wordt dit vermeld in de notulen en de verslagen.

§ 3. De voorzitter van het Auditcomité van de federale overheid ontmoet regelmatig - samen of afzonderlijk - de leidinggevenden en de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten. Alle leden van het Auditcomité krijgen de agenda van deze ontmoetingen. Ieder van hen mag bij deze ontmoetingen aanwezig zijn.

De verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten en de leidinggevenden kunnen zich rechtstreeks wenden tot de voorzitter van het Auditcomité van de federale overheid. De verantwoordelijken voor interne auditactiviteiten hoeven er geen rekenschap van te geven aan de leidinggevende van hun dienst, wiens toestemming niet vereist is.

De voorzitter brengt systematisch verslag uit aan de andere leden van het Auditcomité van de federale overheid over de contacten die hij als voorzitter heeft. De verslagen en de notulen hieromtrent worden meegedeeld aan degene met wie de voorzitter contact heeft gehad en ter beschikking gehouden van de leden van het Auditcomité door het permanent secretariaat opgericht bij artikel 9, § 2.

HOOFDSTUK III. — *Voorrechten inzake toezicht op de interne auditactiviteiten*

Art. 12. Het Auditcomité van de federale overheid onderschrijft de internationale beroepsnormen die zijn erkend inzake interne auditpraktijk en opgesteld door het Institute of Internal Auditors (IIA). De Minister van Begroting kan regels bepalen voor de interpretatie van deze normen.

Het auditcomité voor de federale overheid houdt toezicht op de naleving van de voorwaarden inzake de uitvoering van de interne auditactiviteiten volgens deze normen.

In dit kader :

1° verleent het de adviezen vereist door het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht,

2° is de enig bevoegde om goedkeuring te verlenen aan de risicoanalyse en de planningsdocumenten die hem worden voorgelegd door de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten krachtens

relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral,

3° il intervient, si besoin est, comme facilitateur dans les relations entre les auditeurs internes et le management,

4° il peut s'autosaisir de toute difficulté afférente à l'application de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral et peut être saisi aussi bien par les auditeurs internes que par des membres du management,

5° il est habilité à conclure un protocole avec le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique en vue de formaliser les modalités de coordination des tâches, de partage des informations et d'échange de recommandations entre les responsables d'activités d'audit interne et les Inspecteurs des Finances qui sont chargés du contrôle ex post des marchés publics, des subsides facultatifs et des embauches de personnel contractuel. Ce protocole est communiqué au Dirigeant de chacun des Services concernés.

Avec les Dirigeants concernés, il contribue à l'instauration de l'esprit de coopération qui fait partie des conditions et principes d'exercice des activités d'audit.

CHAPITRE IV. — Rapportage et confidentialité

Art. 13. § 1^{er}. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale établit deux rapports pour le 31 juillet de chaque année.

Le premier est destiné à chacun des Ministres et porte sur la situation du ou des Services qu'il a dans ses attributions.

Le second est destiné au Conseil des Ministres. Il vise à fournir au gouvernement une vision d'ensemble de l'état des systèmes de contrôle interne mis en place au niveau des Administrations dans le cadre de la conception, de la préparation, et de l'exécution des décisions déléguées ainsi que de l'exécution des décisions non déléguées, telles que définies à l'article 1^{er}, § 1^{er}. Ce rapport comprend également un chapitre qui traite des modalités de coopération des services d'audit interne avec le Corps Interfédéral de l'Inspection des Finances.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale peut demander aux Dirigeants et aux Responsables des activités d'audit interne de l'ensemble des Services visés tous éléments d'appréciation qu'il juge utiles en préparation de ce rapport.

S'agissant des Services visés par l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne au sein de certains Services du pouvoir exécutif fédéral, l'appréciation du Comité d'audit de l'Administration fédérale se fonde en tout état de cause sur le rapport annuel qu'il reçoit des différents Responsables d'activités d'audit interne et sur les informations émanant du Réseau des Responsables d'activités d'audit interne.

Il s'appuie en outre sur le rapport annuel du Dirigeant, prévu par l'article 7 de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral.

Ces rapports rendent compte également du fonctionnement du Comité d'audit, du déroulement des activités d'audit interne et des résultats obtenus, de l'utilisation des moyens dévolus aux activités d'audit interne, ainsi que des modalités de la coopération qui s'est établie entre les auditeurs internes et le management.

§ 2. Le Conseil des Ministres peut demander au Comité d'audit de l'Administration fédérale, par l'intermédiaire du Premier Ministre, un rapport spécifique sur une question précise.

En cas d'urgence, le Comité d'audit de l'Administration fédérale peut prendre l'initiative d'alerter le Conseil des Ministres sur tout aspect relevant de sa mission.

§ 3. Les modalités de rapportage sont définies en concertation entre le Comité d'audit, les Ministres et les Dirigeants et sont précisées dans la charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale. En particulier, le Conseil des Ministres et le Comité d'audit peuvent prévoir que les questions propres à une entité donnée seront d'abord traitées directement entre le Comité d'audit et le ministre concerné, et ne seront transmises au Conseil des Ministres qu'en cas de difficulté.

§ 4. S'il est informé de risques qui découlent de la législation ou de la réglementation en vigueur, le Comité d'audit de l'Administration fédérale le signale au niveau de pouvoir qui convient, au moment et par le canal qu'il juge les plus appropriés. Il dresse un inventaire annuel des textes concernés.

het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht;

3° treedt het indien nodig op als facilitateur voor de relaties tussen de interne auditoren en het management;

4° het kan zelf elke moeilijkheid bij de uitvoering van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht aanhangig maken en bij het comité kunnen zowel de interne auditoren als de leden van het management zaken aanhangig maken;

5° het is gerechtigd om met de Minister van Begroting en de Minister van Ambtenarenzaken een protocol af te sluiten voor het formaliseren van de regeling inzake de coördinatie van de taken, de uitwisseling van informatie en de uitwisseling van aanbevelingen tussen enerzijds de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten en anderzijds de Inspecteurs van Financiën die belast zijn de met de ex-post controle op overheidsopdrachten, de facultatieve toelagen en de aanwerving van contractueel personeel. Dit protocol wordt meegedeeld aan de leidinggevenden van de betrokken diensten.

Met de betrokken leidinggevenden draagt het bij tot de invoering van de geest van samenwerking die deel uitmaakt van de voorwaarden en principes om auditactiviteiten te voeren.

HOOFDSTUK IV. — Rapportering en vertrouwelijkheid

Art. 13. § 1. Het Auditcomité van de federale overheid stelt twee verslagen op tegen 31 juli van elk jaar.

Het eerste is bestemd voor elke Minister en slaat op de toestand van de dienst(en) waarvoor hij bevoegd is.

Het tweede is bestemd voor de Ministerraad. Het beoogt de regering een totaalbeeld te bieden over de stand van de interne controlesystemen die in de diensten zijn ingevoerd met betrekking tot de uitwerking, de voorbereiding en de uitvoering van gedelegeerde beslissingen en met betrekking tot de uitvoering van niet gedelegeerde beslissingen zoals bepaald in artikel 1, § 1. Dat verslag bevat tevens een hoofdstuk dat de modaliteiten behandelt van de samenwerking van de interne auditdiensten met het Interfederaal Korps van de Inspectie van Financiën.

Het Auditcomité van de federale overheid kan aan de leidinggevenden en de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten van de bedoelde diensten alle inlichtingen vragen die het nuttig acht bij de voorbereiding van dit verslag.

Bij de beoordeling van de diensten bedoeld bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht baseert het Auditcomité zich hoe dan ook op het jaarverslag dat het ontvangt van de verschillende verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten en op de informatie van het netwerk van verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten.

Het Auditcomité baseert zich bovendien op het jaarverslag van de leidinggevende zoals bepaald in artikel 7 van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht.

Die verslagen betreffen tevens de werking van het Comité, het verloop van de interne auditactiviteiten en de behaalde resultaten, de aanwending van de middelen voor interne auditactiviteiten alsook de regeling van de samenwerking tussen de interne auditoren en het management.

§ 2. De Ministerraad kan via de Eerste Minister het Auditcomité van de federale overheid om een specifiek verslag over een welbepaalde kwestie verzoeken.

Het Auditcomité van de federale overheid kan in hoogdringende gevallen op eigen initiatief de Ministerraad waarschuwen omtrent elk aspect van zijn opdracht.

§ 3. De regeling voor de verslaggeving wordt overlegd tussen het Auditcomité, de Ministers en de leidinggevenden. Zij wordt opgenomen in het Charter van het Auditcomité van de Federale Overheid. In het bijzonder kunnen de Ministerraad en het Auditcomité bepalen dat kwesties eigen aan een welbepaalde entiteit eerst rechtstreeks worden behandeld tussen het Auditcomité en de betrokken Minister en enkel aan de Ministerraad zullen worden voorgelegd ingeval er moeilijkheden rijzen.

§ 4. Als zou blijken dat er risico's voortvloeien uit de bestaande wet- of regelgeving, meldt het Auditcomité van de federale overheid dit op het passende beleidsniveau, op het ogenblik en via het kanaal dat het het meest gepast acht. Het maakt jaarlijks een inventaris op van de betrokken teksten.

Art. 14. Les membres du Comité d'audit, de son secrétariat, ainsi que toute personne assistant à quelque titre que ce soit à leurs réunions, sont tenus à un devoir de confidentialité sur les affaires pour lesquelles le Comité d'audit est compétent. Ce devoir de confidentialité ne peut être opposé à l'Inspection des Finances, à la Cour des comptes et aux autres organes de contrôle externe pour les matières qui relèvent de leur compétence.

Aucune information portant sur des missions en cours ne peut être communiquée en-dehors du Comité d'audit de l'Administration fédérale de son secrétariat permanent.

CHAPITRE V. — *Charte et règlement d'ordre intérieur du Comité d'audit de l'administration fédérale*

Art. 15. § 1^{er}. La Charte du Comité d'audit de l'Administration fédérale précise les droits et obligations du Comité d'audit et de ses membres, ainsi que leurs relations avec les autres organes avec lesquels le Comité est amené à coopérer. Elle est approuvée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Premier Ministre, du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique. Elle est communiquée sur simple demande à toute personne intéressée. Elle est publiée au *Moniteur belge*.

Elle contient au moins :

- la liste des membres du Comité d'audit de l'Administration fédérale et les dates de début et de fin de leur mandat,
- le nom du Président du Comité d'audit,
- le nom du responsable du Secrétariat permanent du Comité d'audit,
- le rappel des responsabilités qui sont confiées au Comité d'audit,
- le rappel des autres droits et obligations du Comité d'audit,
- les modalités de rapportage,
- la liste des projets de décision qui doivent être soumis au Comité d'audit et pour lesquels l'avis du Comité d'audit est contraignant,
- les conditions dans lesquelles les organes de gestion des Services concernés ainsi que les responsables d'activités d'audit interne ont accès au Comité d'audit ou à son Président,
- l'acceptation du principe de confidentialité de la communication entre les responsables des activités d'audit interne et le Comité d'audit,
- la manière dont le Président rend compte aux autres membres des informations qu'il a reçues et de chaque entretien qu'il a accepté,
- les délais de convocation des personnes invitées,
- le contenu minimal et les délais de communication des dossiers.

§ 2. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale définit son règlement d'ordre intérieur. Ce règlement est approuvé par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Premier Ministre.

TITRE IV. — *Modification de diverses dispositions relatives aux Comités d'audit au sein des services publics fédéraux*

CHAPITRE I^{er}. — *Modification de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral*

Art. 16. § 1^{er}. A l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral, modifié par l'arrêté royal du 19 juillet 2001, le mot « quatre » est remplacé par le mot « trois ».

Dans le même article, le quatrième tiret est supprimé.

§ 2. La section 4 du chapitre I^{er}, comprenant les articles 8bis et 8ter, et l'article 10, alinéa 3, du même arrêté, sont abrogés.

CHAPITRE II. — *Modification de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région*

Art. 17. Dans l'intitulé de la Section 1^{re} de l'arrêté royal du 19 juillet 2001 relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou

Art. 14. De leden van het Auditcomité, van zijn secretariaat en elke persoon die, in welke hoedanigheid ook, deelneemt aan de vergaderingen van het Auditcomité hebben een verplichting tot vertrouwelijkheid met betrekking tot alle aangelegenheden waarvoor het Auditcomité bevoegd is. Deze verplichting tot vertrouwelijkheid kan niet worden tegengeworpen ten aanzien van de Inspectie van Financiën, het Rekenhof en andere externe controleorganen voor de aangelegenheden die behoren tot hun bevoegdheid.

Gegevens die betrekking hebben op lopende werkzaamheden mogen niet worden meegedeeld buiten het Auditcomité van de federale overheid en zijn vast secretariaat.

HOOFDSTUK V. — *Charter en huishoudelijk reglement van het Auditcomité van de federale overheid*

Art. 15. § 1. Het charter van het Auditcomité van de federale overheid bepaalt de rechten en plichten van het Auditcomité en diens leden en hun betrekkingen met andere organen waarmee het Auditcomité moet samenwerken. Het wordt goedgekeurd bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, op voordracht van de Eerste Minister en de Ministers van Begroting en van Ambtenarenzaken. Het wordt op eenvoudig verzoek van elke belangstellende meegedeeld en wordt gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad*.

Het bevat minstens :

- de lijst van de leden van het Auditcomité van de federale overheid en de begin- en einddatum van hun mandaat;
- de naam van de Voorzitter van het Auditcomité;
- de naam van de verantwoordelijke voor het vast secretariaat van het Auditcomité;
- een opsomming van de verantwoordelijkheden toevertrouwd aan het Auditcomité;
- de andere rechten en plichten van het Auditcomité;
- de rapporteringregeling;
- de lijst van ontwerpbeslissingen die dienen te worden voorgelegd aan het auditcomité en waarvoor het advies van het auditcomité bindend is;
- de voorwaarden waaronder de beheersorganen van de betrokken diensten en de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten toegang hebben tot het Auditcomité of tot zijn Voorzitter;
- de aanvaarding van het principe van vertrouwelijkheid van de communicatie tussen de verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten en het auditcomité;
- de manier waarop de voorzitter verslag moet uitbrengen aan de andere leden over informatie die hem werd meegedeeld en over elk onderhoud dat hij aanvaard heeft;
- de termijnen waarbinnen de uitgenodigde personen worden opgeroepen;
- de minimale inhoud en de termijn waarbinnen dossiers worden meegedeeld.

§ 2. Het Auditcomité van de federale overheid werkt zijn huishoudelijk reglement uit. Dit wordt goedgekeurd bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, op voorstel van de Eerste Minister.

TITEL IV. — *Wijziging van verschillende bepalingen betreffende de auditcomités binnen de federale overheidsdiensten*

HOOFDSTUK I. — *Wijziging van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst*

Art. 16. § 1. In artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 november 2000 houdende oprichting en samenstelling van de organen die gemeenschappelijk zijn aan iedere federale overheidsdienst wordt het woord « vier » vervangen door het woord « drie ».

In hetzelfde artikel wordt het vierde streepje geschrapt.

§ 2. Afdeling 4 van hoofdstuk 1, die de artikelen 8bis en 8ter bevat, en artikel 10, derde lid van hetzelfde besluit, worden opgeheven.

HOOFDSTUK II. — *Wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een Gemeenschap of een Gewest*

Art. 17. In het opschrift van Afdeling 1 van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de invulling van de beleidsorganen van de federale overheidsdiensten en betreffende de personeelsleden van de federale overheidsdiensten aangewezen om deel uit te maken van een kabinet van een lid van een Regering of van een College van een

d'une Région, modifié par les arrêtés royaux des 19 juillet 2003, 23 octobre 2003, 4 août 2004 et 6 octobre 2005, les mots « et des comités d'audit » sont supprimés.

Art. 18. A l'article 1^{er} du même arrêté, les modifications suivantes sont apportées :

1° les alinéas 2 et 4 sont supprimés;

2° à l'alinéa 5, les cinq derniers mots sont supprimés.

Art. 19. A l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, du même arrêté, modifié par l'article 12 de l'arrêté royal du 23 octobre 2003, les mots « et des comités d'audit » sont supprimés.

TITRE V. — Dispositions finales

Art. 20. Dans les six mois de la première désignation du Comité d'audit, chaque Dirigeant lui adresse un rapport sur les structures et les mécanismes d'évaluation du contrôle interne existant au sein du Service.

Le Dirigeant adresse copie de ce rapport au ministre concerné qui peut faire part au Comité d'audit de l'Administration fédérale de ses observations éventuelles et de toutes informations complémentaires qu'il juge utiles pour la compréhension de la gouvernance au sein de ces Services. Il y joint également son plan d'organisation des activités d'audit interne, établi suivant les dispositions de l'article 7 de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral.

Ce rapport et ses compléments font l'objet d'un avis de l'Inspection des Finances. Le ministre transmet l'ensemble au Comité d'audit de l'Administration fédérale.

Art. 21. § 1^{er}. Dans le cadre de l'examen des documents qui lui sont adressés en application de l'article 20, le Comité d'audit de l'Administration fédérale tient compte des trois paramètres suivants :

1° ne font l'objet de préconisations adressées au Conseil des Ministres que les actions qui ne pourraient pas être traitées aussi efficacement dans un rapport adressé au seul ministre concerné,

2° la mise en place et le développement d'activités d'audit interne devraient se faire au maximum par redéploiement de ressources existantes, notamment les ressources humaines, dans le respect des normes professionnelles visées à l'article 12, premier alinéa du présent arrêté, et des dispositions de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral,

3° l'organisation des activités d'audit interne au sein de l'Administration fédérale devant contribuer à l'amélioration du contrôle interne à l'échelle de l'Etat, le Comité d'audit de l'Administration fédérale doit favoriser les synergies entre acteurs de la chaîne de contrôle et veiller à ce que les mécanismes de gestion des risques transversaux fassent eux aussi l'objet d'une surveillance.

§ 2. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale fait des préconisations à chaque Ministre et au Conseil des Ministres pour l'organisation d'activités d'audit interne au sein des Services visés à l'article 1^{er} du présent arrêté.

Dans les trois mois qui suivent ces préconisations, chaque Ministre se prononce sur les modalités d'exercice des activités d'audit interne dans le ou les Services qu'il a dans ses attributions, conformément aux dispositions de l'article 7, § 5, de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral.

Cette décision est communiquée au Comité d'audit de l'administration fédérale.

Art. 22. Nos Ministres et Secrétaires d'Etat sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 17 août 2007.

ALBERT

Par le Roi :

Le Premier Ministre,
G. VERHOFSTADT

La Ministre du Budget,
Mme F. VAN DEN BOSSCHE

Le Ministre de la Fonction publique,
C. DUPONT

Gemeenschap of een Gewest, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 19 juli 2003, 23 oktober 2003, 4 augustus 2004 en 6 oktober 2005, worden de woorden « en van de auditcomités » geschrapt.

Art. 18. In artikel 1 van hetzelfde besluit worden volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede en het vierde lid worden geschrapt;

2° in het vijfde lid worden de laatste drie woorden geschrapt.

Art. 19. In artikel 10, § 2, eerste lid, van hetzelfde besluit gewijzigd bij artikel 12 van het koninklijk besluit van 23 oktober 2003, worden de woorden « en de auditcomités » geschrapt.

TITEL V. — Slotbepalingen

Art. 20. Binnen zes maanden na de eerste samenstelling van het Auditcomité bezorgt elke leidinggevende een verslag aan het Auditcomité van de federale overheid over de binnen zijn dienst bestaande structuren en evaluatiemechanismen inzake interne controle.

De leidinggevende stuurt een kopie van het verslag aan de betrokken minister, die het Auditcomité van de federale overheid zijn eventuele opmerkingen kan meedelen alsook elke bijkomende informatie die hij nuttig acht om begrip te krijgen van het beheer binnen deze diensten. Hij stuurt het plan voor de organisatie van de interne auditactiviteiten door aan het Auditcomité. Dit plan wordt opgesteld overeenkomstig de bepalingen van artikel 7 van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht.

Het verslag en de aanvullingen ervan worden voor advies voorgelegd aan de Inspectie van Financiën. De minister zendt het geheel over aan het Auditcomité van de federale overheid.

Art. 21. § 1. In het raam van het onderzoek van de documenten die het Auditcomité van de federale overheid krijgt krachtens artikel 20, houdt het rekening met de volgende drie parameters :

1° de aanbevelingen aan de Ministerraad betreffen uitsluitend acties die niet zo doeltreffend zouden kunnen worden behandeld in een verslag dat enkel aan de betrokken Minister zou worden bezorgd;

2° de invoering en de uitbouw van interne auditactiviteiten dienen zoveel mogelijk te gebeuren door inzet van de eigen personeelsleden, met eerbiediging van de beroepsriteria bedoeld in artikel 12, lid 1 van dit besluit en van de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht;

3° de organisatie van interne auditactiviteiten binnen de federale overheid moet bijdragen tot de verbetering van de interne controle op het niveau van de Staat. Daarom dient het Auditcomité van de federale overheid synergieën te bevorderen tussen actoren in de controleketen en erop toe te zien dat de beheersmechanismen voor multidisciplinaire en gemeenschappelijke risico's op hun beurt worden gecontroleerd.

§ 2. Het Auditcomité van de federale overheid geeft aanbevelingen aan elke Minister en aan de Ministerraad voor de organisatie van interne auditactiviteiten binnen de diensten bedoeld in artikel 1 van dit besluit.

Binnen de drie maanden die volgen op deze aanbevelingen, spreekt elke Minister zich uit over de regeling waaronder de interne auditactiviteiten worden uitgeoefend binnen de dienst(en) waarvoor hij bevoegd is, overeenkomstig de bepalingen van artikel 7, § 5, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht.

Deze beslissing wordt meegedeeld aan het Auditcomité van de federale overheid.

Art. 22. Onze Ministers en Staatssecretarissen zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 17 augustus 2007.

ALBERT

Van Koningswege :

De Eerste Minister,
G. VERHOFSTADT

De Minister van Begroting,
Mevr. F. VAN DEN BOSSCHE

De Minister van Ambtenarenzaken,
C. DUPONT