

# RAPPORT D'ACTIVITÉS

**2019 - 2020**

Avant-propos du Président.....	2
1. Composition du Comité d'audit .....	4
2. Le secrétariat permanent.....	4
3. Organisation des activités d'audit interne .....	5
4. Les Réunions CAAF.....	5
5. Rapports sur le contrôle interne dans les administrations fédérales.....	8
5.1. Cadre.....	8
5.2. Sur le terrain .....	9
6. Autres avis.....	10
7. Communications interne et externe.....	10
7.1. La Cour des comptes .....	10
7.2. Autres contacts du CAAF .....	11
7.3. Site Internet .....	11

## Avant-propos du Président

Le présent rapport a été rédigé en exécution de l'article 13, §1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF). Il s'agit du onzième rapport d'activités du CAAF depuis sa création officielle le 2 avril 2010 et il couvre la période allant du 1<sup>er</sup> août 2019 au 31 juillet 2020.

Au cours de la période écoulée, le Comité d'audit a exercé sa mission, fort d'un engagement sans relâche. Les activités ont été notamment axées sur :

- le soutien du Service fédéral d'audit interne (FAI) ;
- l'évaluation du plan d'audit ;
- le contrôle des activités d'audit ;
- la réponse aux rapports annuels portant sur le contrôle interne ;
- l'exécution de sa fonction d'alerte ;
- la stimulation d'un protocole de coopération entre les divers organes de contrôle, plus particulièrement le Service fédéral d'audit interne (FAI), l'Inspection des Finances (IF) et la Cour des Comptes ; et
- la communication avec les parties prenantes.

Certains événements importants ont eu des répercussions négatives sur les activités du FAI, du Comité d'audit et de son secrétariat :

- la crise de la COVID-19 ;
- le piratage de la plateforme ICT du SPF Chancellerie du Premier Ministre.

Lors des travaux réalisés au cours de la période 2019-2020, le CAAF a identifié un certain nombre d'éléments positifs, notamment :

- les progrès constants du FAI sur le plan tant du contenu que de l'organisation ;
- une coordination accrue entre, d'une part, le FAI et l'IF et, d'autre part, le FAI et la Cour des comptes ;
- une amélioration de la qualité des données collectées dans les rapports annuels en matière de contrôle interne de certains services publics fédéraux, grâce à l'utilisation du modèle.

Le CAAF fait toutefois part de ses préoccupations concernant un certain nombre de faiblesses persistantes et/ou récemment identifiées :

- le niveau global de maturité en matière de contrôle interne ;
- le manque fréquent de gouvernance dans certains domaines, notamment la gestion des risques et l'ICT ;
- le manque d'attention consacrée par certaines organisations à une véritable politique de sécurité et de continuité ;
- l'incertitude qui entoure la certification des comptes et les règles comptables à suivre ;
- la réponse trop faible/trop lente aux recommandations d'audit ;
- la lenteur et la préparation insuffisante des structures en temps de crise ;
- l'impact d'un gouvernement en affaires courantes sur le fonctionnement des institutions.

Bruxelles, le 31 juillet 2020



Werner VAN MINNEBRUGGEN,  
Président du Comité d'audit

# 1. Composition du Comité d'audit

L'article 3 de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF) dispose que celui-ci est composé de sept experts indépendants désignés pour six ans par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Le 27 juin 2019, les mandats de Mme Anne-Catherine REUL et M. Alain BOUCHAT ont pris fin.

À ce jour, en raison d'un gouvernement en affaires courantes, leurs postes ne sont toujours pas pourvus. Cela implique que les 5 membres restants (soit le quorum prévu par l'arrêté royal pour qu'une réunion soit valable en droit) doivent dès lors être présents en permanence, ce qui rend vulnérable le bon fonctionnement du Comité d'audit. Les membres estiment que la situation politique ne peut mettre en péril le bon fonctionnement du CAAF. Le CAAF, qui regrette d'ailleurs l'absence *de facto* d'un équilibre linguistique, connaît actuellement la composition suivante :

Nom	Prénom	Rôle linguistique	Fonction	Conseil des Ministres	Arrêté Royal
DE NAEYER	Wim	NL	Membre	MR 31/03/2017	5/05/2017
GALANT	Michel	FR	Membre	MR 04/05/2018	17/05/2018
MEERSSCHAUT	Peter	NL	Membre	MR 12/02/2010	7/03/2016
ROEFS	Annemie	NL	Membre	MR 12/02/2010	7/03/2016
VAN MINNEBRUGGEN	Werner	NL	Président	MR 13/02/2015	4/03/2015

Le Chef de corps de l'Inspection des Finances, M. Erwin MOEYAERT, Chef de Corps a.i., participe de plein droit aux réunions, avec un rôle consultatif et sans droit de vote.

## 2. Le secrétariat permanent

Le CAAF dispose d'un secrétariat permanent (VSP). Son personnel est mis à la disposition du Comité d'audit par le SPF Chancellerie du Premier Ministre, comme prévu à l'article 9, § 2, de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Depuis sa création en 2010, l'effectif du VSP se présente comme suit :

de	à	niveau A	niveau B	experts externes
sep-2010	jan-2011	1		
jan-2011	feb-2014	3		
feb-2014	sep-2014	4		
sep-2014	feb-2015	2		
feb-2015	sep-2015	1	1	
sep-2015	jan-2016	1	1	0,5
jan-2016	mrt-2016	1	1	1
mrt-2016	nov-2017	1		1
nov-2017	jan-2018	2		1
jan-2018	sep-2018	2		
sep-2018	-	1,5		

En février 2014, M. Ronny DAMOISEAU a été recruté en tant qu'expert pour le VSP. Depuis juin 2014, il a également été nommé responsable du secrétariat permanent du CAAF. Il accomplit les tâches qui lui sont confiées par la réglementation précitée et assure les relations avec toutes les parties

prenantes. Depuis février 2015, le CAAF a signalé à plusieurs reprises que l'ensemble des tâches est trop volumineux pour un seul expert et a demandé un renforcement du secrétariat permanent. Afin de remédier à la pénurie criante de personnel, le VSP a été renforcé par deux experts externes mi-temps, entre septembre 2015 et janvier 2018. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018, M. Christophe CUCHE est affecté à mi-temps au VSP.

### **3. Organisation des activités d'audit interne**

Le Service fédéral d'audit interne a été créé par l'AR du 4 mai 2016.

Depuis le 01 octobre 2017, Mme Ann SCHOUBS a été nommée Responsable d'Audit interne du FAI (RAI FAI). Le CAAF et le FAI sont partenaires dans le développement de la fonction d'audit fédéral et collaborent sur une base permanente. La RAI FAI assiste à toutes les réunions du CAAF et est associée à l'établissement de l'ordre du jour. Lors de chaque réunion, la RAI FAI dresse également un état de la situation des audits en cours et de l'évolution de l'organisation du FAI.

En 2019, le FAI a lancé un site Internet professionnel, lequel dispose en outre d'un canal permettant au grand public de signaler des irrégularités ou des abus observés dans les Services. Les signalements d'irrégularités ou d'abus constituent une source importante pour déceler de manière réactive les cas de fraude au sein de l'Autorité fédérale.

Le FAI doit remettre au CAAF son plan d'audit annuel avant le 31 janvier et son rapport annuel de l'année écoulée avant le 15 avril.

Le CAAF a approuvé le plan d'audit 2019 le 15 janvier 2019.

Le CAAF a approuvé le plan d'audit 2020 le 17 janvier 2020.

En raison de la crise de la COVID-19, le FAI a obtenu un délai pour la remise du rapport annuel 2019.

Les rapports d'audit examinés sont mentionnés au point 4 « Les réunions du CAAF ».

### **4. Les Réunions CAAF**

Entre le 1<sup>er</sup> août 2019 et le 31 juillet 2020, le Comité d'audit s'est réuni à neuf reprises :

- Le 24 septembre 2019
- Le 22 octobre 2019
- Le 29-30 novembre 2019
- Le 17 janvier 2020
- Le 11 février 2020
- Le 3 mars 2020
- Le 29 mai 2020
- Le 12 juin 2020
- Le 2 juillet 2020

Au cours de chaque réunion du CAAF un état des lieux mensuel de la mise en œuvre du plan d'audit est réalisé. Si nécessaire, le CAAF identifie d'éventuels points d'amélioration.

Le CAAF a notamment abordé les thèmes suivants.

- Le 24 septembre 2019 :
  - le statut du plan d'audit 2019 ;
  - le suivi des recommandations ;
  - l'évolution du personnel du FAI ;
  - le plan d'audit 2020 ;
  - l'audit Recrutement (SELOR) auprès du SPF BOSA ;
  - l'audit IT Gouvernance auprès du SPF Justice ;
  - l'audit Inspections auprès du SPF ETCS ;
  - l'audit ECHA ;
  - la discussion de l'audit RAC par l'IF ;
  - le protocole Cour des Comptes/FAI ;
  - la préparation du séminaire 2019.
  
- Le 22 octobre 2019 :
  - le plan d'audit 2020 ;
  - le suivi des recommandations ;
  - l'audit de suivi transversal RGPD ;
  - le statut des audits de gouvernance et des processus de contrôle auprès de l'AFSCA ;
  - l'audit Recrutement (SELOR) auprès du SPF BOSA ;
  - la certification des comptes : les comptes de bilan et de résultats ;
  - la discussion de l'audit RAC par l'IF ;
  - la préparation du séminaire 2019 ;
  - la discussion des opportunités de collaboration entre les différents niveaux de pouvoir en matière d'audit interne ;
  - l'évaluation du rapportage Art. 7 par l'ICAN ;
  - la note d'accord entre Audit Vlaanderen et la Cour des Comptes.
  
- Le 29 et 30 novembre 2019 : séminaire annuel du CAAF portant sur
  - le plan d'audit 2020 ;
  - l'aperçu semestriel du suivi des recommandations ;
  - la problématique de la fragmentation des compétences en matière d'enquêtes forensiques ;
  - les compétences du FAI ;
  - le remaniement de la charte du FAI ;
  - le remaniement de la charte et du règlement d'ordre intérieur du CAAF ;
  - l'audit IT Security auprès du SPF Finances ;
  - une enquête forensique auprès de la Défense
  - l'audit Vision stratégique auprès de la Défense
  - l'audit transversal Contrats de gestion ;
  - l'audit transversal Budgétisation ;
  - l'évolution dans l'univers de l'audit du FAI ;
  - le protocole de coopération FAI/CCB CERT ;
  - l'audit Recrutement (SELOR) auprès du SPF BOSA ;
  - l'auto-évaluation du CAAF

- Le 17 janvier 2020 :
  - l’approbation du plan d’audit 2020 ;
  - l’audit IT Governance auprès du SPF Finances ;
  - l’audit Documentation patrimoniale auprès du SPF Finances ;
  - la notification du Collège des Présidents du 5 novembre 2019 ;
  - la méthodologie de gestion des risques du Centre pour la Cybersécurité Belgique ;
  - le protocole FAI/IF en matière de single audit ;
  - le remaniement de la charte du FAI ;
  - le remaniement de la charte et du règlement d’ordre intérieur du CAAF ;
  - le programme de contrôle 2020 de l’AFSCA ;
  - le code déontologique du FAI.
  
- Le 11 février 2020 :
  - le remaniement de la charte du FAI ;
  - le remaniement de la charte et du règlement d’ordre intérieur du CAAF ;
  - la relation avec les ministres compétents ;
  - le remaniement de la note de vision sur la fonction de signal du CAAF ;
  - le statut des audits de gouvernance et des processus de contrôle auprès de l’AFSCA ;
  - le suivi des plans d’action en matière d’audit Approche CI de 2016 ;
  - le suivi des recommandations ;
  - l’enquête « Sensibilisation à la fraude et à la vulnérabilité » menée au sein des autorités fédérales.
  
- Le 3 mars 2020 :
  - le champ d’application de l’audit Readiness auprès de la Défense ;
  - l’audit Gestion des achats auprès du SPF Justice ;
  - l’audit Remboursements CPAS auprès du SPP MIIS ;
  - une réforme financière éventuelle ;
  - le single audit ;
  - la préparation d’une réunion annuelle avec tous les auditeurs du FAI ;
  - la directive européenne Intégrité ;
  - un rapportage stratégique orienté sur la politique ;
  - la charte du FAI ;
  - l’approche des rapports Art. 7.
  
- Le 29 mai 2020 :
  - l’adaptation du plan d’audit 2020 ;
  - les rapports d’audit sur l’audit transversal relatif à la certification des comptes ;
  - le rapport d’audit sur les Autorisations auprès du SPF Mobilité ;
  - le rapport d’audit sur l’IT Governance auprès du SPF Mobilité ;
  - le statut des audits de gouvernance et des processus de contrôle auprès de l’AFSCA ;
  - les mesures Corona du gouvernement en matière économique et fiscale ;
  - la simplification du rapportage Art. 7 ;
  - le protocole FAI/IF relatif au single audit ;
  - le rapport annuel du service Qualité de l’AFMPS.
  
- Le 12 juin 2020 :
  - le rapport d’audit sur les Autorisations auprès du SPF Mobilité ;
  - le rapport d’audit sur l’IT Governance auprès du SPF Mobilité ;
  - le statut de l’univers de l’audit du FAI ;
  - la définition des unités auditables ;

- le cadre légal et réglementaire du FAI ;
  - l'adaptation du plan d'audit 2020 ;
  - le protocole FAI/IF en matière de single audit ;
  - la nouvelle approche du rapportage Art. 7 ;
  - le statut des audits de gouvernance et des processus de contrôle auprès de l'AFSCA ;
  - le rapport annuel du service Qualité de l'AFMPS ;
  - le rapport annuel du Médiateur fédéral ;
  - un article de presse consacré à la Régie des Bâtiments.
- Le 2 juillet 2020 :
    - le suivi des rapports Art. 7 ;
    - les rapports Art. 13 CAAF ;
    - le rapport d'activités 2019-2020 ;
    - le rapport d'audit sur la gestion des contrats auprès du SPF Intérieur ;
    - un article de presse consacré au SPF Santé publique.

## 5. Rapports sur le contrôle interne dans les administrations fédérales

### 5.1. Cadre

Conformément l'article 7 de l'AR du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, les institutions doivent adresser au CAAF un rapport annuel concernant le fonctionnement de leur système de contrôle interne.

Ces « rapports Art.7 » sont attendus de la part de chaque administration qui ressort du champ d'application du Comité d'audit, à savoir:

- les services publics fédéraux (SPF), les services publics de programmation (SPP) et les services qui en dépendent, à savoir :
  - SPF Chancellerie du Premier Ministre,
  - SPF Beleid en Ondersteuning – Stratégie et Appui (BOSA),
  - SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement,
  - SPF Intérieur,
  - SPF Finances,
  - SPF Mobilité et Transports,
  - SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (ETCS)
  - SPF Sécurité sociale,
  - SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement,
  - SPF Justice,
  - SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie,
  - SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté, Économie sociale,
  - SPP Politique scientifique.
- le Ministère de la Défense,
- la Régie des Bâtiments,
- l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire (AFSCA),
- l'Agence Fédérale pour l'Accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL),
- l'Agence Fédérale des Médicaments et Produits de Santé (AFMPS).

Huit institutions ont respecté la date limite de dépôt des rapports, à savoir le 15 février 2020. Quatre autres institutions ont encore déposé leur rapport en février. Les autres rapports sont arrivés par la suite : deux en mars et un en avril.

Le SPF Sécurité sociale n'a finalisé son rapport que le 30 juin, ce qui n'a pas permis son traitement dans les délais. Le CAAF en prendra acte plus tard cette année. Les services suivants n'ont pas respecté les dispositions de l'AR et n'ont pas rendu de rapport sur le fonctionnement de leur système de contrôle interne : le SPF Santé publique et le SPF Mobilité.

Sur la base des données rapportées par les dirigeants, complétées par les informations du Service Fédéral d'Audit Interne, le Comité d'Audit a établi un rapport d'évaluation pour chaque service public relevant de sa compétence, conformément à l'article 13 de l'AR du 17 août 2007 relatif à la création du Comité d'audit de l'administration fédérale. Un rapport global a également été rédigé.

Les rapports rédigés par le Comité d'audit sont adressés aux membres du gouvernement compétents et une copie est transmise au fonctionnaire dirigeant responsable. Le rapport global est destiné au Conseil des ministres.

## 5.2. Sur le terrain

La refonte tant attendue du rapportage relatif au fonctionnement du contrôle interne a déjà débuté. Le 9 janvier 2018, le Collège des Présidents a adopté la proposition du CAAF et a lancé la création d'un groupe de travail composé des trois parties prenantes : le Collège des Présidents représenté par les membres du réseau fédéral de contrôle interne ICAN, le FAI et le CAAF. Le groupe de travail (GT7) avait pour mission d'élaborer un modèle commun pour la fin 2018. Le Collège des Présidents a adopté le modèle pour le nouveau système de rapportage le 6 novembre 2018 ; le Collège en est le propriétaire. Toutefois, le 5 novembre 2019, le Collège a jugé que le modèle approuvé n'était pas obligatoire et a décidé de charger un nouveau groupe de travail d'élaborer des propositions de simplification du contrôle interne et de l'audit interne. Ce groupe de travail doit formuler un plan d'approche basé sur une analyse des différences entre la situation existante (« as is ») et la situation souhaitée (« to be »). Le CAAF a pris note des mesures prises par le Collège le 12 juin 2020 et s'entretiendra avec lui à ce sujet.

En vertu de sa charte, le FAI doit évaluer les rapports article 7 rédigés par les Services avant que le CAAF n'établisse le rapport article 13. À cet égard, le FAI agit de manière indépendante et en toute objectivité. Le FAI apprécie ces rapports à la lumière des informations qu'il a acquises au sujet des Services concernés. Il aide ainsi le CAAF à rédiger et à contextualiser le rapport article 13. S'il le juge opportun ou nécessaire dans le cadre d'un rapport article 7, le FAI peut procéder à un audit intégral du contrôle interne au sein d'un service ou d'une section d'un service.

L'évaluation des rapports Art.7 par le FAI consiste en une lecture générale des rapports et une évaluation au regard de cinq critères :

- 1. L'application du modèle approuvé offre aux services concernés une image structurée de l'autoévaluation de leur système de CI, qui est susceptible de servir de base à un développement ultérieur de celui-ci en fonction des priorités.** En outre, grâce à ces autoévaluations du CI des Services, le FAI reçoit aussi une contribution structurée pour l'élaboration du plan d'audit fondé sur les risques et pour la mise au point de missions d'audit concrètes.

2. **L'application limitée du modèle constitue un axe de travail important**, car l'approche plus descriptive est plus chronophage et n'apporte qu'une valeur ajoutée limitée aux principales parties prenantes.
3. Afin d'assurer la bonne compréhension, l'application adéquate et la réalisation des avantages du modèle, **les Services doivent disposer d'un accompagnement adapté.**
4. Pour que les plans d'action s'inscrivent dans une trajectoire de développement pilotée par la direction, **il est nécessaire de renforcer le lien entre les autoévaluations du CI et les plans d'action.**
5. Afin d'assurer la qualité et l'uniformité des autoévaluations, **les Services doivent déterminer le niveau d'harmonisation souhaité (instruments unifiés)** ainsi qu'un timing concret.

Un certain nombre de rapports Art.7 contenaient un bref résumé des audits internes et externes effectués. Tout cela a permis au CAAF de vérifier les rapports Art.7 en ayant recours à des sources indépendantes.

Chaque année, pendant la période de février à juillet inclus, le CAAF suit lors de chaque réunion l'état d'avancement des rapports article 7.

## 6. Autres avis

Le CAAF a décidé de demander aux ministres compétents de s'intéresser de plus près aux résultats et recommandations du FAI à la suite de l'audit Recrutement auprès du SPF BOSA et de l'audit transversal Certification des comptes.

Le CAAF a préparé un mémorandum en 2019 en collaboration avec le FAI et l'Inspection des Finances afin de réclamer une attention accrue par rapport à certaines opportunités d'amélioration dans l'administration fédérale. Le mémorandum a été transmis aux informateurs successifs.

## 7. Communications interne et externe

### 7.1. La Cour des comptes

La Cour des comptes est un partenaire essentiel du CAAF dans la poursuite de la bonne gouvernance au sein de l'Administration fédérale. Le 176<sup>e</sup> livre de la Cour des comptes a notamment épinglé :

- les problèmes relatifs à la certification des comptes 2020 ;
- le contrat de gestion en tant qu'instrument pour, d'une part, organiser la relation entre le ministre et les mandataires et, d'autre part, gérer les services de manière efficace et efficiente ;
- la maturité limitée dans le domaine de la planification stratégique du personnel.

En vue d'introduire les principes du single audit, la Cour des Comptes a élaboré un projet de protocole visant à optimiser la coopération avec le FAI et l'Inspection des Finances et à mieux coordonner les activités de contrôle et d'audit. Le projet est toujours en cours de discussion. La réunion du Comité

d'audit et de la RAI FAI avec une délégation de la Cour des Comptes, prévue pour le 3 avril 2020, n'a pas pu avoir lieu en raison de la COVID-19.

## **7.2. Autres contacts du CAAF**

Le 10 octobre 2019, le responsable du secrétariat permanent a donné un feedback sur le rapport global Art.13 au réseau fédéral des coordinateurs de contrôle interne (ICAN). Il a passé en revue les remarques générales du rapport concernant les rapports Art. 7 et a expliqué l'utilisation du nouveau modèle. L'analyse des rapports a révélé que l'utilisation du modèle a eu un effet positif sur la qualité des rapports.

Le 22 octobre 2019, une délégation de l'Inspection des Finances a exposé l'audit RAC exécuté par l'IF.

Le 17 janvier 2020, une délégation du Centre pour la Cybersécurité Belgique a exposé la méthodologie adoptée pour la gestion des risques.

Le VSP a eu des contacts fréquents avec les coordinateurs ICAN et les membres des groupes de travail « contrôle interne » en vue de finaliser le nouveau modèle Art. 7 et d'élaborer un guide d'utilisation.

## **7.3. Site Internet**

Outre un site Internet sécurisé, constituant l'outil de travail et le moyen de communication quotidien entre le Comité d'audit et son secrétariat permanent, il existe un site Internet accessible au public, sur lequel toute personne intéressée peut trouver diverses informations sur le fonctionnement et les activités du Comité d'audit.

Lien : <http://www.auditcomite.belgium.be/fr>