

**Comité d'audit de l'Administration fédérale**

**Rapport d'activités 2011-2012**

## Préface du Président

*En présentant le troisième rapport d'activités du Comité d'audit de l'Administration fédérale, je tiens d'abord à exprimer ma gratitude envers ses membres pour les efforts qu'ils ont accomplis en vue de contribuer à la bonne gouvernance de l'administration fédérale. Le présent rapport en est une illustration.*

*Le Comité doit malheureusement constater qu'il ne peut toujours pas remplir de façon normale la mission qui échoit à un comité d'audit telle qu'elle lui est par ailleurs confiée par l'AR du 17 août 2007 qui institue ce Comité. Cette mission consiste à informer le gouvernement et chaque ministre sur l'état des dispositifs de contrôle interne qui doivent garantir la protection du patrimoine, la maîtrise des opérations et plus spécifiquement leur performance et leur régularité, ainsi que la fiabilité des informations qui servent d'appui à la prise de décision des autorités. Cette mission, le comité d'audit devrait la remplir en s'appuyant sur des activités d'audit dont il devrait également contrôler l'indépendance et le professionnalisme. Mais l'absence de ces activités formellement instituées selon le prescrit de l'AR du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne et répondant ainsi aux normes d'audit fixées par l'Institut (international) des auditeurs internes, prive le Comité de l'assise essentielle à sa fonction.*

*Or, la procédure prévue par l'AR du 17 août 2007 relatif au Comité d'audit quant à l'organisation des activités d'audit interne, a été correctement entamée : les fonctionnaires dirigeants ont remis leur proposition et le Comité d'audit a exprimé ses préconisations au gouvernement démissionnaire le 24 juin 2011. Il les a réitérées le 7 décembre 2011 lors de l'installation du nouveau gouvernement. Il appartient à celui-ci et à chaque ministre d'y donner la suite qu'ils estiment convenir au mieux. L'AR prévoit un délai de trois mois pour ces décisions par les ministres. Le Comité constate que ce délai est largement dépassé. Il est particulièrement regrettable que les activités d'audit interne qui devraient être un modèle de bonne gouvernance, ne puissent respecter les règles qui les concernent alors que ces règles sont légalement établies par des arrêtés royaux.*

*Le Comité connaît en ce moment une vacance de deux sièges suite au départ de Madame Isabelle Verschueren et de Monsieur Serge Wibaut. J'exprime ici mes remerciements à ces deux membres pour leur contribution aux activités du Comité. Leur remplacement devait s'effectuer dans un délai de quatre mois fixé par l'AR, soit pour fin juin 2012. Le non-respect de ce délai ajoute à ce malaise.*

*Les Services publics de l'Etat fédéral ont, plus que jamais dans un contexte budgétaire difficile, le devoir de se doter de dispositifs de maîtrise des opérations dûment évaluées par des activités d'audit interne elles-mêmes contrôlées par un comité d'audit indépendant. En effet, les systèmes de contrôle interne et les activités d'audit interne qui en forment la clé de voûte, sont un instrument important de lutte contre les gaspillages, les erreurs, fraudes et autres accidents. Soyez assuré que la seule motivation qui anime le Comité et ses membres dans ses travaux et dans la délivrance de ce message, est une conception citoyenne de sa responsabilité qui lui impose ce devoir d'alerte.*

Michel J. De Samblanx

Président du Comité d'audit de l'Administration fédérale

Ce rapport a été rédigé en exécution de l'article 13, §1 de l'arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF). Il constitue le troisième rapport d'activités du CAAF depuis son installation officielle le 2 avril 2010 et couvre la période allant du 1<sup>er</sup> août 2011 au 31 juillet 2012.

## 1. Composition du Comité d'audit de l'Administration fédérale

L'article 3 de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale dispose que le Comité d'audit est composé de sept experts indépendants désignés pour 6 ans par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Suite à la décision du Conseil des Ministres du 12 février 2010, sept membres ont été désignés.

Actuellement, deux mandats sont vacants, celui de Isabelle Verschueren (F) depuis le 16 février 2012 et celui de Serge Wibaut (F) depuis le 21 avril 2012. La procédure en vue de la désignation de deux nouveaux membres est en cours auprès de la Chancellerie du Premier Ministre.

A ce jour, seuls cinq mandats sont donc occupés :

- Michel J. De Samblanx (N), Président
- Luc Keuleneer (N), Vice-Président
- Philippe Decre (F)
- Peter Meersschaut (N)
- Annemie Roefs (N)

Le chef de Corps de l'Inspection des Finances participe de droit aux réunions, à titre consultatif et sans droit de vote.

Le Comité d'audit de l'Administration fédérale a son siège à la Chancellerie du Premier Ministre. Il tient ses réunions au 16, rue de la Loi.

## 2. Le secrétariat

Le CAAF dispose actuellement d'un secrétariat composé de 4 personnes mises à sa disposition par le SPF Chancellerie du Premier Ministre comme le prévoit l'article 9 § 2 de l'AR du 17 août 2007 :

- Ludo Waterschoot, Directeur du service d'encadrement B&CG de la Chancellerie du Premier Ministre, qui assure la liaison entre le Comité et les services de la Chancellerie ;
- Françoise Brancart, Conseiller à la Chancellerie du Premier Ministre, affectée au CAAF depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2010 ;
- Svetlana Kocharnaia, Informaticienne – Chef de projet, détachée du SPF Finances et mise à la disposition du CAAF depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 en tant qu'expert ;
- Jean-Marie Mottoul, Conseiller général des Finances, détaché du SPF Finances et mis à la disposition du CAAF depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 en tant qu'expert.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le secrétariat dispose de 2,5 ETP.

## 3. Champ d'application

Pour rappel, les arrêtés royaux du 17 août 2007 relatifs au contrôle interne, à l'audit interne et au CAAF s'appliquent aux services publics et institutions suivants :

- Les services publics fédéraux (SPF), les services publics fédéraux de programmation (SPP) ainsi que les services qui en dépendent :
  - 1) SPF Chancellerie du Premier Ministre,
  - 2) SPF Personnel & Organisation,
  - 3) SPF Budget & Contrôle de gestion,
  - 4) FEDICT (SPF Technologie de l'information et de la communication),
  - 5) SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement,
  - 6) SPF Intérieur,
  - 7) SPF Finances,
  - 8) SPF Mobilité et Transports,
  - 9) SPF Emploi, Travail et Concertation sociale,
  - 10) SPF Sécurité sociale,
  - 11) SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et environnement,
  - 12) SPF Justice,
  - 13) SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie,
  - 14) SPP Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté et Economie Sociale,
  - 15) SPP Développement durable,
  - 16) SPP Politique scientifique.
- Le Ministère de la Défense,
- L'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA),
- L'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile (FEDASIL),
- Le Service des Pensions du Secteur public (SdPSP),
- L'Agence fédérale des médicaments et produits de santé (AFMPS),
- La Régie des bâtiments.

#### **4. Réunions et activités (situation du 1<sup>er</sup> août 2011 au 31 juillet 2012)**

Du 1<sup>er</sup> août 2011 au 31 juillet 2012, le Comité d'audit s'est réuni 10 fois : les 8 septembre, 13 octobre, 10 novembre, 13 décembre, 12 janvier, 16 février, 22 mars, 3 mai, 22 et 28 juin.

##### **4.1. Préconisations du CAAF pour la mise en place des activités d'audit interne.** (articles 20 et 21 de l'AR du 17 août 2007 portant création du CAAF)

Conformément aux articles 20 et 21 de l'AR relatif au CAAF, le Comité d'audit a défini sa vision pour l'organisation future des activités d'audit interne dans l'Administration fédérale et le modèle d'audit à privilégier. Cette vision est reprise dans un rapport intitulé : « Préconisations du Comité d'audit sur l'organisation des activités d'audit dans l'Administration fédérale ». Le CAAF y recommande la création d'un service central d'audit interne (option du service commun partagé par l'ensemble des services publics), formule qui apporte le plus de garantie d'efficacité, d'indépendance et qui limite les coûts budgétaires liés aux activités d'audit.

Ce rapport, auquel est joint un projet de note au Conseil des ministres, avait été transmis le 24 juin 2011 au Premier Ministre et le 22 août 2011 à tous les membres du Gouvernement en affaires courantes qui ont estimé que cette période ne leur permettait pas de prendre une décision sur l'organisation des activités d'audit interne dans l'Administration fédérale.

Entre temps, certains Ministres ont fait connaître par courrier leur point de vue quant à l'organisation des activités d'audit interne pour leurs Services.

Lors de l'installation du nouveau Gouvernement, le Comité d'audit a retransmis ce dossier aux nouveaux membres du Gouvernement : le 7 décembre au Premier Ministre, le 8 décembre aux Vice-Premiers Ministres, au Ministre du Budget et au Secrétaire d'Etat à la Fonction publique.

Ce rapport a également fait l'objet d'entretiens

- le 5 janvier avec le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique,
- le 6 janvier avec le Chef de Cabinet du Premier Ministre
- le 19 janvier avec le Ministre du Budget,
- le 13 février avec un Conseiller du Cabinet de la Vice-Première ministre, Ministre des Affaires sociale et de la Santé publique
- le 20 mars avec la Directrice de la Cellule stratégique du Premier Ministre
- le 18 avril avec une Conseillère du Cabinet du Premier Ministre

Le Gouvernement et les Ministres sont actuellement invités à se prononcer sur les modalités d'organisation des activités d'audit interne dans les services publics qu'ils ont dans leurs attributions, le délai réglementaire étant de trois mois après l'envoi des préconisations du CAAF.

#### **4.2. Vision d'ensemble sur l'état des systèmes de contrôle interne.**

(art. 13 de l'AR du 17 août 2007 portant création du CAAF)

Sur base de l'examen des rapports annuels sur le contrôle interne, que les Dirigeants devaient adresser au CAAF pour le 15 février 2012, et ce en vertu de l'article 7 de l'AR du 17 août 2007 relatif au contrôle interne, le Comité d'audit a rédigé d'une part pour le Conseil des Ministres, un rapport global sur l'état des systèmes de contrôle interne mis en place au niveau des Administrations et d'autre part pour chaque Ministre, un rapport sur la situation du ou des Services qu'il a dans ses attributions. Ces rapports prennent acte des résultats acquis et font des recommandations pour améliorer les dispositifs de contrôle interne. Ils rendent compte également du déroulement des activités d'audit interne, des résultats obtenus, de l'utilisation des moyens octroyés aux activités d'audit interne et des modalités de coopération entre les auditeurs internes et le management.

Ces rapports ont été déposés pour le 31 juillet 2012 en vertu de l'article 13 de l'AR du 17 août 2007 relatif au CAAF.

Entretemps, le CAAF a reçu le 28 juin les Dirigeants à une réunion de feedback global sur les rapports article 7 sur le contrôle interne en 2011.

#### **4.3. Suivi des activités d'audit interne.**

Pour rappel, en l'absence de services d'audit formellement constitués selon les prescrits de l'AR du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne, le CAAF a mis en place le 5 avril 2011 un comité de coordination qui donne la possibilité aux responsables des services d'audit actuels de se rencontrer et d'échanger leurs bonnes pratiques.

Ce comité de coordination composé des représentants des 11 services d'audit interne existants parmi les 22 entités concernées, est provisoire. Sa vocation est d'être un canal de communication rapproché entre les personnes actuellement chargées d'audit, d'une part, et entre ces personnes et le Comité d'audit, d'autre part. Ses réunions sont animées par le Secrétariat.

Du 1<sup>er</sup> août 2011 au 31 juillet 2012, le Comité de coordination s'est réuni les 13 septembre, 14 octobre, 8 novembre, 6 décembre, 10 janvier, 7 février, 6 et 27 mars, 8 mai et 5 juin.

Ces réunions ont permis un échange de vue sur :

- les trois arrêtés royaux du 17 août 2007 (contrôle interne, audit interne et CAAF), les difficultés rencontrées pour les appliquer et des propositions de solutions
- les rubriques à prévoir dans le rapport annuel et le plan annuel d'audit interne
- les expériences en matière d'analyse de risques pour établir le plan annuel
- ce que les auditeurs internes peuvent faire ou ne pas faire dans le cadre de leurs activités d'audit mais aussi en tant que conseillers
- le rôle, la description de fonction et le profil de compétence des auditeurs nécessaires dans un service d'audit

Les services d'audit actuels avaient la possibilité de transmettre au CAAF pour le 31 janvier 2012, leurs plans annuels d'audit. En cette période transitoire, à défaut de pouvoir les approuver formellement, le CAAF a transmis à chaque service d'audit des recommandations sur les plans d'audit.

#### 4.4. Mise en place d'un cadre de référence :

- Lors de sa réunion du 16 février, le CAAF a fixé et approuvé les critères d'indépendance de ses membres.
- Lors de sa réunion du 22 juin, le CAAF a précisé dans une note générique divers aspects de l'application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, aux rapports d'audit interne, à tous les documents et aux notes préparatoires qui ont servi de base à un rapport d'audit et à sa réutilisation. Pour établir sa note, le CAAF a sollicité l'avis de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, avis transmis le 11 janvier et le 23 février 2012.
- Le CAAF en collaboration avec le service « Management support », SPF Budget et Contrôle de la gestion, a mis au point des lignes de conduite pour la rédaction des rapports art 7 que les Dirigeants doivent transmettre au CAAF pour le 15 février de chaque année. Ces lignes de conduite ont été transmises aux Dirigeants le 1<sup>er</sup> décembre 2011 et à la demande du CAAF, ont également fait l'objet d'un avis de l'Inspection des Finances, le 5 mars 2012.
- Dans le cadre des relations et des contacts futurs avec la Cour des comptes, le Président du CAAF et une délégation ont rencontré le 5 décembre le Premier Président et le Président de la Cour des comptes.
- Dans le but de fixer ses règles de fonctionnement et de collaboration avec ses partenaires, le CAAF a poursuivi la rédaction de sa Charte et de son règlement d'ordre intérieur.

#### 4.5. Au cours de ses réunions, le CAAF a invité :

- **le 8 septembre, le Directeur général et le Conseiller chargé du Management support, SPF Budget et Contrôle de la gestion**, dans le cadre de la mise en place d'un système de contrôle interne dans les Administrations.
- **le 16 février, le Secrétaire du groupe de travail audit interne dans les organismes d'intérêt public de la Sécurité sociale** qui a fait un exposé sur l'état d'avancement des travaux de mise en place de l'audit interne dans les organismes d'intérêt public.
- **le 3 mai, le Président du SPF Budget et Contrôle de la gestion et deux représentants du Management support** qui ont présenté le guide pratique qu'ils ont mis au point pour aider les Services à mettre en place un système de contrôle interne.
- **le 3 mai, le Secrétaire de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs** dans le cadre de la discussion sur la publicité des rapports d'audit et des documents préparatoires.

#### **4.6. Participation à des réunions extérieures :**

- **Le 24 octobre 2011**, le Président a présenté une synthèse du travail du CAAF devant l'Inspection des Finances lors de leur Assemblée générale à Sankt Vith.
- **Le 14 décembre 2011**, le Président, deux membres et le Secrétariat ont participé à une journée d'études organisée par l'Instituut voor de Overheid : « Professionele identiteiten van de publieke auditfunctie – Ervaringen en strategische opties » au Palais des Académies.
- **Le 21 juin 2012**, le secrétariat du CAAF a représenté la Belgique dans une réunion organisée par le service d'audit interne des services de la Commission européenne qui avait pour objet d'explorer l'utilité de la création d'un réseau de responsables d'activités d'audit interne dans le secteur public des différents pays membres. 22 d'entre eux étaient représentés à cette réunion. Celle-ci a permis d'identifier les principaux défis qui se posent à la fonction d'audit interne et ses besoins. Elle a donné une vue d'ensemble sur l'organisation des activités d'audit interne dans les pays membres et auprès des services de la Commission européenne. L'utilité de ce réseau serait de favoriser l'échange de bonnes pratiques, le développement de standards, des formations communes et d'être un support à une éthique de la fonction.

#### **4.7. Création des sites internet :**

Le CAAF a poursuivi le développement de son **site internet sécurisé** avec l'aide du service ICT de la Chancellerie du Premier Ministre. Ce site est actuellement tout à fait opérationnel et constitue l'outil de travail et de communication journalière entre le CAAF et son secrétariat.

D'autre part, par souci de transparence, le CAAF poursuit avec l'aide du service de Communication externe de la Chancellerie du Premier Ministre, le développement en quatre langues d'**un site accessible au public** qui pourra y trouver des informations concernant le fonctionnement et les activités du CAAF.