

FEDERALE OVERHEIDSDIENST
KANSELARIJ VAN DE EERSTE MINISTER

[2016/202356]

4 MEI 2016. — Koninklijk besluit tot oprichting
van de Federale Interneauditdienst

VERSLAG AAN DE KONING

Sire,

Dit koninklijk besluit richt de Federale Interneauditdienst (FIA) op, in uitvoering van de nota "Voorstel tot oprichting van een Gemeenschappelijke Interne Auditdienst" die op 17 juli 2015 door de Minister-raad werd goedgekeurd.

Het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht voorzagt drie mogelijke structuren om de interne audit te organiseren: decentraal (een eigen interne audit voor elke betrokken dienst), centraal (een gezamenlijke interne audit voor verschillende diensten), of outsourcing van de interneauditactiviteit.

Gelet op de schaalvoordelen en effectiviteitswinsten, heeft de regering beslist één enkele interneauditdienst op te richten. Deze dienst zal instaan voor de interne audit van de diensten die eerder onder het toepassingsgebied van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 vielen.

I. Toepassingsgebied en rechtsgrond van het ontwerp van koninklijk besluit

In zijn advies nr. 58.829/4 van 3 maart 2016 stelt de Raad van State vragen omtrent het toepassingsgebied ervan, de samenhang met de besluiten inzake interne controle en inzake het Auditcomité van de federale overheid. Deze vragen komen echter opnieuw samen bij het onderzoek van de rechtsgrond van het besluit.

A) Toepassingsgebied en samenhang met de besluiten inzake interne controle en Auditcomité van de federale overheid

De Raad stelt enerzijds vast dat slechts een aantal instellingen van openbaar nut in het toepassingsgebied worden opgenomen, en anderzijds dat, gelet op het feit dat het ontwerp deels zijn rechtsgrond vindt in artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, het ontwerp ook niet van toepassing is op alle diensten die opgenomen zijn in artikel 2 van deze wet.

Met uitzondering van de Pensioendienst voor de overheidssector die geïntegreerd wordt in de Federale Pensioendienst, behoudt dit besluit echter hetzelfde toepassingsgebied als het eerdere koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, net zoals de koninklijke besluiten van dezelfde datum houdende oprichting van het Auditcomité van de federale overheid (ACFO) en betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht.

In die zin is het een beleidsoptie om voor de drie besluiten, die samenhangen, eenzelfde toepassingsgebied te nemen.

De drie besluiten vormen inderdaad een samenhangend geheel. De goede werking van het interne controlesysteem, bepaald bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, biedt een waarborg 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 regelgevingen en voor de bescherming van de overheidsmiddelen tegen verlies, slecht gebruik en schade.

Het interne controlesysteem behoort tot de bevoegdheid van het management van de betrokken diensten en instellingen, maar moet ook worden opgevolgd. Elk interne controlesysteem moet niet enkel mechanismen bevatten voor opvolging en evaluatie van zijn doeltreffendheid, maar ook de waarborg bieden dat alle leemten die aan het licht gebracht worden, onverwijld gemeld worden aan het gepaste niveau en dat ermee rekening wordt gehouden.

De interne controle slaat op alle activiteiten, doelstellingen en risico's van een organisatie : in die zin mag interne audit zich niet beperken tot de loutere processen van boekhouding en financiën.

De interneauditactiviteiten vormen een belangrijke modaliteit voor de opvolging en de evaluatie van de internecontrolesystemen : zij moeten professioneel, onafhankelijk en in dialoog worden uitgevoerd en moeten ertoe leiden de leidinggevende in staat te stellen de activiteit van zijn dienst beter te beheersen.

SERVICE PUBLIC FEDERAL
CHANCELLERIE DU PREMIER MINISTRE

[2016/202356]

4 MAI 2016. — Arrêté royal portant création
du Service fédéral d'audit interne

RAPPORT AU ROI

Sire,

Le présent arrêté royal crée le Service fédéral d'audit interne (FAI), en exécution de la note "Proposition de création d'un service commun d'audit interne" approuvée le 17 juillet 2015 par le Conseil des Ministres.

L'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral prévoyait trois structures envisageables pour organiser l'audit interne : la décentralisation (un audit interne propre à chaque service concerné), la centralisation (un audit interne commun à plusieurs services), ou l'externalisation de l'activité d'audit interne.

Le Gouvernement a décidé, vu les économies d'échelle et les gains d'efficacité, de créer un seul service d'audit interne. Ce service assurera l'audit interne des services qui relevaient auparavant du champ d'application de l'arrêté royal du 17 août 2007.

I. Champ d'application et fondement juridique du projet d'arrêté royal

Dans son avis n° 58.829/4 du 3 mars 2016, le Conseil d'Etat s'interroge sur le champ d'application du projet et sa cohérence avec les arrêtés relatifs au contrôle interne et au Comité d'audit de l'administration fédérale. Toutes ces questions se posent toutefois également dans le cadre de l'examen du fondement juridique de l'arrêté.

A) Champ d'application et cohérence avec les arrêtés relatifs au contrôle interne et au Comité d'audit de l'administration fédérale

Le Conseil constate, d'une part, que seuls certains organismes d'intérêt public sont repris dans le champ d'application et, d'autre part, que, vu qu'il trouve partiellement son fondement juridique dans l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral, le projet ne s'applique pas non plus à tous les services mentionnés à l'article 2 de cette loi.

A l'exception du Service des pensions du secteur public qui sera intégré dans le Service fédéral des pensions, le présent arrêté conserve cependant le même champ d'application que l'arrêté royal antérieur du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, à l'instar des arrêtés royaux de la même date, à savoir l'arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF) et l'arrêté royal relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral.

En ce sens, prévoir un même champ d'application pour les trois arrêtés, entre lesquels il existe une connexité, constitue une option politique.

Les trois arrêtés forment effectivement un ensemble cohérent. Le bon fonctionnement du système de contrôle interne, prévu 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 obligations de rendre des comptes (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.

Le système de contrôle interne relève de la compétence du management des services et organismes concernés, mais doit aussi faire l'objet d'un suivi. Tout système de contrôle interne doit non seulement comprendre des mécanismes de suivi et d'évaluation de son efficacité, mais aussi garantir que l'ensemble des faiblesses décelées sont signalées sans retard au niveau qui convient et prises en compte.

Le contrôle interne porte sur l'ensemble des activités, objectifs et risques d'une organisation. En ce sens, l'audit interne ne peut se limiter aux seuls processus comptables et financiers.

Les activités d'audit interne constituent une modalité importante de suivi et d'évaluation des systèmes de contrôle interne : elles doivent être menées de manière professionnelle, indépendante et dans le dialogue, et permettre au dirigeant d'avoir une meilleure maîtrise de l'activité de son service.

De auditactiviteiten gebeuren op grond van een auditplan opgesteld door de verantwoordelijke interne audit, na een onafhankelijke risicoanalyse. Het Auditcomité van de federale overheid keurt het auditplan goed.

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 blijken geven.

De FIA zal eveneens het Auditcomité inlichten over de opvolging door elke leidinggevende van de aanbevelingen naar aanleiding van een audit: deze hebben immers tot doel bij te dragen tot een verbetering van het interne controlesysteem.

De aanbeveling moet door het management in een actieplan worden opgenomen met bijbehorend tijdsplan. De verantwoordelijke interne audit moet de opvolging van de uitvoering van aanbevelingen verzekeren. De naleving van deze verplichting om uitvoering te geven, is een voorwaarde tot doelmatigheid en doeltreffendheid van de interneauditactiviteiten. Er dient echter ook een dialoog plaats te vinden tussen de verantwoordelijke interne audit en de betrokken leidinggevende over de uitvoering van de aanbevelingen. Indien zich hieromtrent problemen stellen, kan het Auditcomité optreden als facilitator.

Aldus zal het Auditcomité 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.

B) Rechtsgrond van het besluit

De Raad van State stelt eveneens dat artikel 31 van voormelde wet van 22 mei 2003, een onvoldoende rechtsgrond vormt voor dit besluit.

Dit artikel verplicht de instelling van een interne audit binnen de diensten die onder het toepassingsgebied vallen, geeft een globale omschrijving van interne auditactiviteiten, maar beperkt de machtiging aan U gegeven tot de modaliteiten van de organisatie en van de tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding.

De Raad leidt hieruit af dat dit artikel geen voldoende rechtsgrond biedt voor de uitoefening van interneauditactiviteiten door de FIA voor de diensten van het algemeen bestuur. Daarom stelt de Raad voor om voor die diensten eveneens artikel 107, tweede lid, van de Grondwet als rechtsgrond op te nemen. Voor de andere instellingen raadt hij aan om die bepalingen van hun respectieve oprichtingswetten die voorschrijven dat interne audit moet worden ingericht, mee op te nemen als rechtsgrond.

Het heeft bijgevolg geen zin meer artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 als rechtsgrond van dit besluit te behouden.

II. Organisatie van de Federale Interneauditdienst

De FIA wordt opgericht bij de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister, maar maakt er geen deel van uit. De FIA kan, als dienst opgericht bij de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister, beschouwd worden als een dienst die "afhangt van" de Kanselarij. In die zin is hij onderdeel van het federaal administratief openbaar ambt gezien hij behoort tot de diensten omschreven in artikel 1, 1^o, van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken.

Overeenkomstig zijn opdracht bepaald in artikel 2, 6^o, van het koninklijk besluit van 15 mei 2001 tot oprichting van de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister, zal deze laatste een administratieve en logistieke ondersteuning van de FIA bieden.

De FIA beschikt over een eigen personeel(enveloppe en -plan. Budgettair worden de personeels-, werkings- en investeringskredieten ondergebracht in een afzonderlijke organisatie-afdeling binnen de sectie 02 - Kanselarij van de algemene uitgavenbegroting.

De administratieve en logistieke ondersteuning van de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister heeft geen enkel gevolg op dit vlak. Deze ondersteuning betreft niet de terbeschikkingstelling van administratief personeel, zoals de inspectie van Financiën stelt, maar enkel de mogelijkheid om een beroep te doen op de technische knowhow en dienstverlening van de Kanselarij.

Dit is nu bijvoorbeeld reeds het geval voor het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling en het Centrum voor cybersecurity België. Beide diensten beschikken eveneens over een eigen personeel(enveloppe en -plan en eigen kredieten, maar genieten ook van de vermelde technische ondersteuning door de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister.

Les activités d'audit s'opèrent sur la base d'un plan d'audit élaboré par le responsable de l'audit interne, à l'issue d'une analyse indépendante des risques. Le Comité d'audit de l'Administration fédérale approuve le plan d'audit.

Il veillera aussi à la qualité de l'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.

Le FAI informera également le Comité d'audit du suivi, par chaque dirigeant, des recommandations formulées lors d'un audit. En effet, celles-ci ont pour but de contribuer à améliorer le système de contrôle interne.

Le management doit intégrer la recommandation dans un plan d'action assorti d'un calendrier. Le responsable de l'audit interne assure le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Le respect de cette obligation de mise en œuvre est une condition de l'efficacité et de l'efficience des activités d'audit interne. Un dialogue doit néanmoins avoir lieu entre le responsable de l'audit interne et le dirigeant concerné à propos de l'exécution des recommandations. Si des problèmes surviennent à ce sujet, le Comité d'audit peut intervenir comme facilitateur.

Le Comité d'audit contribuera ainsi 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 et en suivant l'analyse des risques et la qualité des mesures de contrôle interministérielles.

B) Fondement juridique de l'arrêté

Le Conseil d'Etat estime également que l'article 31 de la loi précitée du 22 mai 2003 ne procure pas un fondement juridique suffisant au présent arrêté.

Cet article impose l'organisation d'un audit interne auprès des services relevant du champ d'application de ladite loi, définit de façon globale les activités d'audit interne, mais limite l'habilitation qui Vous est donnée aux modalités de l'organisation et de l'intervention de l'audit interne en matière de budget et de comptabilité.

Le Conseil en déduit que cet article ne fournit pas le fondement juridique suffisant pour l'exercice des activités d'audit interne par le AIF pour les services de l'administration générale. C'est pourquoi il propose d'ajouter l'article 107, alinéa 2, de la Constitution au titre de fondement juridique pour ces services. Pour les autres organismes, il conseille de reprendre également comme fondement juridique les dispositions des lois respectives relatives à leur création qui prescrivent l'organisation d'un audit interne.

Par conséquent, maintenir l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 comme fondement juridique du présent arrêté n'a plus guère de sens.

II. Organisation du Service fédéral d'audit interne

Le FAI est créé auprès du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre mais sans en faire partie. Le FAI peut, en tant que service créé auprès du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre, être considéré comme un service "dépendant" de la Chancellerie. En ce sens, il est une composante de la fonction publique administrative fédérale, vu qu'il appartient aux services définis à l'article 1^{er}, 1^o, de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique.

Conformément à sa mission fixée à l'article 2, 6^o, de l'arrêté royal du 15 mai 2001 portant création du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre, ce dernier assurera le soutien administratif et logistique du FAI.

Le FAI dispose d'une enveloppe et d'un plan de personnel propres. D'un point de vue budgétaire, les crédits de personnel, de fonctionnement et d'investissement sont repris sous une division organique distincte au sein de la section 02 - Chancellerie du budget général des dépenses.

Le soutien administratif et logistique du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre n'a aucune conséquence dans ce domaine. Ce soutien ne concerne pas la mise à disposition de personnel administratif, comme l'affirme l'inspection des Finances, mais uniquement la possibilité de faire appel au savoir-faire technique et aux services de la Chancellerie.

Tel est, par exemple, déjà le cas pour l'Institut fédéral pour le Développement durable et le Centre pour la Cybersécurité Belgique. Ces deux services disposent, eux aussi, d'une enveloppe et d'un plan de personnel propres ainsi que de leurs propres crédits, mais bénéficient également du soutien technique du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre.

In navolging van de opmerking van de Raad van State over het gevaar van inmenging via het administratief gezag van de Eerste Minister in de onafhankelijkheid van de dienst, werd nu bepaald dat de Eerste Minister instaat voor de goede werking van de dienst.

Eveneens zal de FIA over een bestuursovereenkomst beschikken. De bestuursovereenkomst omvat een omgevings- en belanghebbenden-analyse: in dit onderdeel zal het Auditcomité als stakeholder van de FIA aan bod komen. Het besluit voorziet eveneens dat de bestuursovereenkomst aan het ACFO wordt bezorgd. Het Auditcomité, als adviesorgaan van de ministerraad, zal zich zo een goed beeld kunnen vormen van de missies, en de visie en waarden van de dienst, naast de strategische en operationele doelstellingen, de doelstellingen op het vlak van verbetering van de interne werking, de efficiëntieverbetering binnen het door de regering toegekende budget, de resultaat-indicatoren en de verantwoordelijkheid voor het bereiken van de doelstellingen. De bestuursovereenkomst beschrijft tenslotte de belangrijkste projecten, processen, initiatieven of acties.

III. Opdrachten van de FIA

De FIA evalueert voor elke aangesloten dienst de betrouwbaarheid van het interne controlesysteem, het risicobeheer en het goed bestuur. De bevindingen van de evaluatie geven aanleiding tot een dialoog tussen de interne auditoren en de leidinggevende en leiden tot het formuleren van aanbevelingen om het interne controlesysteem te verbeteren en de zwakke punten ervan bij te sturen.

De FIA wordt ook belast met het uitvoeren van activiteiten inzake 'forensic' audit. De nadere regelen met betrekking tot deze activiteiten zullen worden bepaald in overleg met het Auditcomité. De uitvoering door de FIA van 'forensic' auditactiviteiten treedt dan ook pas later in werking en uiterlijk op 1 januari 2018.

De interneauditactiviteiten worden uitgeoefend met naleving van de normen die zijn vastgelegd door het Institute of Internal Auditors (IIA).

Met betrekking tot deze normen heeft de Raad van State gesteld dat zij geen juridische waarde hebben in de interne rechtsorde tenzij ze hernomen worden in een wet- of van reglementaire tekst. Er moet worden opgemerkt dat de verwijzing naar deze normen, als guidelines voor de uitvoering van de interneauditactiviteiten, op verzoek van de Raad van State was opgenomen zowel in het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, als in het besluit van dezelfde datum houdende oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO).

Artikel 12 van dit laatste besluit bepaalt inderdaad dat het Auditcomité "de internationale beroepsnormen die zijn erkend inzake interne auditpraktijk en opgesteld door het IIA onderschrijft". In dit kader kan eveneens verwezen worden naar de bepalingen van artikel 11 van het vermeld besluit. Meteen krijgen deze normen een vrij dwingend karakter zowel op het vlak van doeltreffendheid van de interneauditactiviteiten als op het vlak van onafhankelijkheid van de FIA, zijn leidinggevende en zijn personeel.

De onafhankelijkheid van de interne auditoren en van de verantwoordelijke interne audit vormt inderdaad een belangrijk aspect voor een goede werking van de interne audit. Het ACFO suggereerde om in dit kader een strikte definitie van belangenconflict in het besluit op te nemen, naast een aantal verbintenissen ter zake in hoofd van specifiek de verantwoordelijke interne audit. Deze suggestie wordt echter niet gevolgd. Artikel 9 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel voorziet immers reeds in een algemene bepaling inzake belangenconflicten. Deze regeling aangevuld met de plichten voorzien in de artikelen 7 en 8 van hetzelfde statuut, en met de toepassing van de IIA-normen, biedt voldoende garanties op dit vlak. Het ACFO zal hieraan de nodige aandacht besteden in het toezicht op de interneauditactiviteiten.

Het auditplan, dat door de verantwoordelijke interne audit, zijnde de leidinggevende van de FIA, wordt opgesteld na een eigen risicoanalyse, wordt ter goedkeuring aan het Auditcomité voorgelegd. Dit plan omvat eveneens een meerjaren- en een jaarlijks plan, maar voorziet ook de middelen om in te gaan op specifieke verzoeken, door een minister bevoegd voor een dienst of voor een onderdeel ervan, door de leidinggevende van een dienst die onderworpen zijn aan het toepassingsgebied van dit besluit, of door het Auditcomité. Deze laatste verzoekt hiertoe nadat het werd gevat door de ministerraad, de minister bevoegd voor begroting of de minister bevoegd voor ambtenarenzaken. Omwille van de transparantie, wordt het goedgekeurde auditplan in zijn geheel aan elke leidinggevende bezorgd.

De verantwoordelijke interne audit sluit samenwerkingsprotocollen voor processen die onderworpen zijn aan externe controle, alsook een duidelijk reglementair omlijnd protocol met de Inspectie van Financiën, na gunstig advies van het Auditcomité.

Tenslotte zijn de interneauditactiviteiten onderworpen aan een vijfjaarlijkse externe evaluatie. De Raad van State vraagt om de evaluatie verder te verduidelijken. Deze externe evaluatie vloeit voort uit de bovenvermelde beroepsnormen. Zij schrijven voor dat voorzien

Afin de donner suite à la remarque du Conseil d'Etat sur le danger d'immixtion, via l'autorité administrative du Premier Ministre, dans l'indépendance du service, l'on a désormais prévu que le Premier Ministre assure le bon fonctionnement du service.

Le FAI disposera également d'un contrat d'administration. Le contrat d'administration contient une analyse de l'environnement et des intéressés: dans cette partie, le Comité d'audit entrera en ligne de compte comme partie prenante du FAI. L'arrêté prévoit également que le contrat d'administration est communiqué au CAAF. Le Comité d'audit, en tant qu'organe consultatif du conseil des ministres, pourra ainsi se faire une idée précise des missions, ainsi que de la vision et des valeurs du service, outre les objectifs stratégiques et opérationnels, les objectifs relatifs à l'amélioration du fonctionnement interne et à l'amélioration de l'efficience dans les limites du budget alloué par le gouvernement, les indicateurs de résultats et la responsabilité de la réalisation des objectifs. Le contrat d'administration décrit, enfin, les projets, processus, initiatives ou actions les plus importants.

III. Missions du FAI

Pour chaque service adhérent, le FAI évalue la fiabilité du système de contrôle interne, la gestion des risques et la bonne gouvernance. Les résultats de l'évaluation donnent lieu à un dialogue entre les auditeurs internes et le dirigeant, et débouchent sur la formulation de recommandations destinées à améliorer le système de contrôle interne et à corriger les faiblesses qui l'affectent.

Le FAI est également chargé de mener des activités d'audit "forensic". Les modalités relatives à ces activités seront déterminées en concertation avec le Comité d'audit. L'exécution de ces activités par le FAI n'entrera, dès lors, en vigueur qu'ultérieurement et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2018.

Les activités d'audit interne sont exercées dans le respect des normes établies par l'Institute of Internal Auditors (IIA).

S'agissant de ces normes, le Conseil d'Etat considère qu'elles n'ont pas de valeur juridique dans l'ordre interne à défaut d'être reproduites dans un texte législatif ou réglementaire. Il convient d'observer que le renvoi à ces normes, en tant que directives pour l'exécution des activités d'audit interne, a été intégré, à la demande du Conseil d'Etat, tant dans l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral que dans l'arrêté de la même date portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF).

L'article 12 de ce dernier arrêté prévoit, en effet, que le Comité d'audit "adhère aux normes internationales pour la pratique de l'audit interne établies par l'IIA". Dans ce cadre, il peut également être renvoyé aux dispositions de l'article 11 dudit arrêté. Ces normes se voient d'emblée dotées d'un caractère assez contraignant, tant au niveau de l'efficacité des activités d'audit interne qu'au niveau de l'indépendance du FAI, de son dirigeant et de son personnel.

L'indépendance des auditeurs internes et du responsable de l'audit interne constitue effectivement un aspect important pour le bon fonctionnement de l'audit interne. La CAAF a, dans ce cadre, suggéré de reprendre dans l'arrêté une définition stricte du conflit d'intérêts, outre une série d'obligations en la matière spécifiquement dans le chef du responsable de l'audit interne. Il n'est toutefois pas donné suite à cette suggestion. En effet, l'article 9 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat prévoit déjà une disposition générale en matière de conflits d'intérêts. Cette réglementation, complétée par les devoirs prévus aux articles 7 et 8 du même statut ainsi que par l'application des normes de l'IIA, offre suffisamment de garanties dans ce domaine. Le CAAF y réservera toute l'attention nécessaire lors de sa supervision des activités d'audit interne.

Le plan d'audit, élaboré par le responsable de l'audit interne, à savoir le dirigeant du FAI, après une propre analyse des risques, est soumis à l'approbation du Comité d'audit. Ce plan comprend un plan pluri-annuel et un plan annuel, mais prévoit également les moyens pour répondre à des demandes spécifiques, émanant d'un ministre compétent pour un service ou pour une subdivision de celui-ci, du dirigeant d'un service relevant du champ d'application du présent arrêté, ou du Comité d'audit. Ce dernier adresse une demande en ce sens sur saisine du conseil des ministres, du ministre ayant le budget dans ses attributions ou du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions. Pour des raisons de transparence, le plan d'audit approuvé est communiqué dans sa totalité à chaque dirigeant.

Le responsable de l'audit interne conclut des protocoles de collaboration pour les processus soumis à un contrôle externe ainsi qu'un protocole clairement défini sur le plan réglementaire avec l'Inspection des Finances, après avis favorable du Comité d'audit.

Enfin, les activités d'audit interne sont soumises à une évaluation externe quinquennale. Le Conseil d'Etat demande de préciser cette évaluation. L'évaluation externe découle des normes professionnelles précitées, lesquelles prescrivent l'obligation de prévoir un programme

wordt in een programma voor verzekering en verbetering van de kwaliteit van de interneauditactiviteiten. Dit programma dient alle aspecten van de activiteiten te bestrijken en de doeltreffendheid ervan voortdurend op te volgen, met inbegrip van interne en externe kwaliteitsevaluaties. De externe evaluatie helpt dus de verantwoordelijke interne audit bij het beheer van de auditactiviteiten zelf. Daarom komt het opstarten van de externe evaluatie toe aan de verantwoordelijke interne audit. Het is dus niet mogelijk om nu reeds reglementair te gaan bepalen hoe en door wie deze externe evaluatie zal worden uitgevoerd, die overigens geenszins mag verward worden met de evaluatie van de verantwoordelijke interne audit zelf.

IV. Structuur en aansturing van de FIA

De interne structuur van de FIA zal afgestemd zijn op het auditeren van zowel dienst-specifieke processen als processen die gemeenschappelijk zijn over de diensten heen. De beschikbare expertise binnen de FIA zal door de verantwoordelijke interne audit worden verdeeld, en er zal rekening gehouden worden met het vereiste rotatieprincipe zoals aanbevolen door de internationale normen. De verantwoordelijke interne audit zal eveneens alle vereisten van de internationale normen inzake onafhankelijkheid en regeling van belangenconflicten naleven.

De FIA wordt geleid door een verantwoordelijke interne audit. De functie 'verantwoordelijke interne audit' wordt uitgeoefend via een mandaat gelijkgesteld met een managementfunctie "N", bedoeld in het koninklijk besluit van 29 oktober 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten. De bepalingen van dit besluit met betrekking tot de functie "N" kunnen evenwel niet onverkort op de functie van "verantwoordelijke interne audit" worden toegepast, nu de dienst is opgericht bij de FOD Kanselarij van de Eerste Minister en dus geen deel uitmaakt van een federale overheidsdienst. De functie kan dus niet beschouwd worden als een functie van voorzitter van het Directiecomité, voor wie de weging wordt vastgesteld door de ministerraad. De functie kan evenmin gewogen worden door een voorzitter van het directiecomité gelet op het feit dat de FIA het statuut heeft van een autonome dienst. Daarom wordt de weging vastgesteld door de ministers bevoegd voor interne audit.

In lijn met het toezicht door het Auditcomité van de federale overheid op de uitoefening van de interne auditactiviteiten, geeft het Comité advies over de functiebeschrijving en het competentieprofiel voor deze functie en levert het Comité twee externe experts aan de selectiecommissie.

De voorzitter van het Auditcomité treedt eveneens op als eerste evaluator bij de evaluatie van de verantwoordelijke interne audit, terwijl de eerste minister, in overleg met de andere ministers bevoegd voor interne audit, zal optreden als tweede evaluator.

Het mandaat van de verantwoordelijke interne audit is slechts één maal hernieuwbaar en dit indien de andere voorwaarden bepaald in artikel 25 van het voornoemd koninklijk besluit van 29 oktober 2001 werden nageleefd.

V. Samenstelling van de FIA

De FIA zal in een eerste fase worden samengesteld uit personeelsleden van de aansluitende diensten die interneauditactiviteiten uitoefenen in het kader van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interneauditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, op basis van vrijwillige mobiliteit.

De betrekkingen van interne auditor binnen de aangesloten diensten worden afgeschaft. De personen die deze betrekkingen uitoefenen, kunnen zich kandidaat stellen voor een betrekking van interne auditor bij de FIA. Zij bekomen vervolgens ambtshalve mobiliteit of worden overgedragen naar de FIA zonder dat een bijkomende selectie wordt georganiseerd.

De Raad van State stelt vast dat het ontwerp geen enkele bepaling omvat met betrekking tot de overdracht van administratief personeel of omtrent het personeelskader van de dienst.

Er moet worden opgemerkt dat inderdaad geen administratief personeel vanuit de aansluitende diensten en instellingen wordt overgedragen. De FIA zal zelf administratief personeel aanwerven binnen de perken van zijn personeelskredieten. Er is evenmin een bepaling opgenomen omtrent het personeelskader nu dit formeel niet meer bestaat. Het vroegere personeelskader wordt immers vervangen door een personeelsplan (en bijhorende personeelsenveloppe).

VI. Inwerkingtreding van het besluit

Met uitzondering van de FOD Financiën zal de FIA instaan voor de interne audit van in eerste instantie alle federale overheidsdiensten en federale programmatorische overheidsdiensten, Fedasil en de Regie der Gebouwen.

Voor de Federale Overheidsdienst Financiën treedt dit besluit slechts in werking op de datum door U bepaald en uiterlijk op 1 januari 2018.

d'assurance et d'amélioration de la qualité des activités d'audit interne. Ce programme doit couvrir tous les aspects des activités et en suivre constamment l'efficacité, en ce compris les évaluations internes et externes de la qualité. L'évaluation externe aide donc le responsable de l'audit interne dans la gestion des activités d'audit elles-mêmes. C'est pourquoi le lancement de l'évaluation externe incombe au responsable de l'audit interne. Aussi est-il impossible de prévoir d'ores et déjà réglementairement comment et par qui cette évaluation externe sera réalisée. Celle-ci ne peut d'ailleurs en aucune façon être confondue avec l'évaluation du responsable de l'audit interne.

IV. Structure et pilotage du FAI

La structure interne du FAI sera adaptée tant à l'audit des processus propres aux services qu'à celui des processus communs aux services. L'expertise disponible au sein du FAI sera répartie par le responsable de l'audit interne, et il sera tenu compte du principe de rotation requis, tel que recommandé par les normes internationales. Le responsable de l'audit interne respectera également toutes les exigences des normes internationales en matière d'indépendance et de règlement des conflits d'intérêts.

Le FAI est dirigé par un responsable de l'audit interne. La fonction de "responsable de l'audit interne" est exercée via un mandat assimilé à une fonction de management "N", visée dans l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation. Les dispositions de cet arrêté relatives à la fonction "N" ne sont toutefois pas applicables telles quelles à la fonction de "responsable de l'audit interne", dès lors que le service est créé auprès du SPF Chancellerie du Premier Ministre et ne fait donc pas partie d'un service public fédéral. La fonction ne peut donc être considérée comme une fonction de président du comité de direction, pour laquelle la pondération est fixée par le conseil des ministres. La fonction ne peut pas non plus être pondérée par un président du comité de direction étant donné que le FAI a le statut d'un service autonome. Dès lors, la fonction est pondérée par les ministres ayant l'audit interne dans leurs attributions.

Dans le droit fil du contrôle de l'exercice des activités d'audit interne effectué par le Comité d'audit de l'Administration fédérale, le Comité rend un avis sur la description de fonction et le profil de compétence de cette fonction, et fournit deux experts externes à la commission de sélection.

Le président du Comité d'audit agit également en qualité de premier évaluateur lors de l'évaluation du responsable de l'audit interne, tandis que le premier ministre, en concertation avec les autres ministres compétents pour l'audit interne, agira en qualité de deuxième évaluateur.

Le mandat du responsable de l'audit interne n'est renouvelable qu'une seule fois, pour autant que les autres conditions fixées à l'article 25 de l'arrêté royal précité du 29 octobre 2001 aient été respectées.

V. Composition du FAI

Dans un premier temps, le FAI sera composé de membres du personnel des services adhérents qui exerçaient des activités d'audit interne dans le cadre de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, sur la base de la mobilité volontaire.

Les emplois d'auditeur interne au sein des services adhérents sont supprimés. Les personnes exerçant ces emplois peuvent se porter candidates à un emploi d'auditeur interne auprès du FAI. Elle obtiendront ensuite d'office une mobilité ou seront transférées au FAI sans qu'une sélection supplémentaire soit organisée.

Le Conseil d'Etat constate que le projet ne contient aucune disposition relative au transfert du personnel administratif ou relative au cadre du personnel du service.

Il y a lieu de souligner qu'effectivement, aucun membre du personnel administratif ne sera transféré à partir des services et organismes adhérents. Le FAI recrutera lui-même du personnel administratif dans les limites de ses crédits de personnel. Une disposition n'a pas davantage été prévue en ce qui concerne le cadre du personnel, vu que celui-ci n'existe plus formellement. En effet, l'ancien cadre du personnel est remplacé par un plan du personnel (et l'enveloppe du personnel y afférente).

VI. Entrée en vigueur de l'arrêté

A l'exception du SPF Finances, le FAI assurera dans un premier temps l'audit interne pour tous les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, Fedasil ainsi que la Régie des Bâtiments.

Pour le Service public fédéral Finances, le présent arrêté n'entre en vigueur qu'à la date fixée par Vous et au plus tard au 1^{er} janvier 2018.

Voor het Ministerie van Landsverdediging, het Federaal Agentschap voor de Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten en het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, treedt dit besluit in werking op de data en volgens de nadere regels door U bepaald, en uiterlijk op 1 januari 2018.

De Raad van State suggereert om de "nadere regelen" bedoeld in artikel 29 nu reeds op te nemen in dit besluit. Deze nadere regelen hebben echter betrekking op eventuele bijzondere regels met betrekking tot de overdracht van het personeel naar de FIA als met betrekking tot eventuele bijkomende vereisten met betrekking tot de uitvoering van interneauditactiviteiten voor bepaalde diensten omwille van het bijzonder audituniversum van de betrokken diensten.

Deze nadere regelen zullen desgevallend worden bepaald op het ogenblik dat dit besluit voor de betrokken diensten in werking treedt.

De interneauditactiviteiten voor deze diensten blijven onderworpen aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht tot op het ogenblik waarop dit besluit voor hen in werking treedt.

Er werd rekening gehouden met de tekstuele opmerkingen van de Raad van State, behalve wat de vraag betreft om ook te voorzien in een definitie van "verantwoordelijke interne audit", "betrekking van interne auditor" en van "verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten". De term "verantwoordelijke interne audit" wordt omschreven in artikel 9 dat de functie creëert en wordt doorheen het verdere besluit als dusdanig vermeld. De termen "betrekking van interne auditor" en "verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten" worden enkel vermeld in artikel 14 dat de overdracht van personeel regelt, waarin rechtstreeks naar het eerder vermeld koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, wordt verwezen. Deze termen behoeven hier dus geen bijzondere definiëring, die louter erin zou kunnen bestaan te verwijzen naar hun definitie in het besluit van 17 augustus 2007. In de mate dat dit besluit blijft bestaan tot op het ogenblik waarop dit besluit, voor elke betrokken dienst of instelling, in werking treedt, kan geen verwarring ontstaan over de draagwijdte van deze termen.

Wij hebben de eer te zijn,

Sire,
van Uwe Majesteit,
de zeer eerbiedige
en zeer getrouwe dienaars,
De Eerste Minister,
Ch. MICHEL
De Minister belast met Ambtenarenzaken,
S. VANDEPUT
De Minister van Begroting,
Mevr. S. WILMES

Advies nr. 58.829/4 van 3 maart 2016
van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

Op 19 januari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken, verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 4 maart 2016 (*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van de Federale Interneauditdienst".

(*) Bij e-mail van 4 februari 2016.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 2 en 3 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 maart 2016.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

Pour le Ministère de la Défense, l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé et l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, le présent arrêté entre en vigueur aux dates et selon les modalités fixées par Vous, et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Le Conseil d'Etat suggère de reprendre déjà les "modalités" visées à l'article 29 dans le présent arrêté. Ces modalités concernent d'éventuelles règles spécifiques relatives au transfert du personnel vers l'AIF de même que d'éventuelles exigences complémentaires relatives à la mise en œuvre des activités d'audit interne pour certains services étant donné leur univers d'audit spécifique.

Ces modalités seront, le cas échéant, fixées au moment où le présent arrêté entre en vigueur pour les services concernés.

Les activités d'audit interne pour ces services demeurent soumises aux dispositions de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral jusqu'au moment où le présent arrêté entrera en vigueur pour lesdits services.

Il a été tenu compte des remarques textuelles du Conseil d'Etat, sauf pour ce qui regarde la demande de prévoir une définition des termes "responsable de l'audit interne", "emploi d'auditeur interne" et "responsable des activités d'audit interne". Le terme "responsable de l'audit interne" est défini à l'article 9, qui crée la fonction, et est mentionné comme tel dans toute la suite de l'arrêté. Les termes "emploi d'auditeur interne" et "responsable des activités d'audit interne" n'apparaissent qu'à l'article 14, qui règle le transfert de personnel et fait directement référence à l'arrêté royal précité du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral. Ces termes ne nécessitent, dès lors, pas de définition particulière, laquelle pourrait uniquement consister en un renvoi à la définition qui en est donnée dans l'arrêté du 17 août 2007. Dans la mesure où cet arrêté demeurera applicable jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté pour chaque service ou organisme concerné, il ne peut y avoir de confusion sur la portée de ces termes.

Nous avons l'honneur d'être,

Sire,
de Votre Majesté,
les très respectueux
et très fidèles serviteurs,
Le Premier Ministre,
Ch. MICHEL
Le Ministre chargé de la Fonction publique,
S. VANDEPUT
La Ministre du Budget,
Mme S. WILMES

Avis n° 58.829/4 du 3 mars 2016
de la section de Législation du Conseil d'Etat

Le 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 4 mars 2016 (*), sur un projet d'arrêté royal "portant création du Service fédéral d'audit interne".

(*) Par courriel du 4 février 2016.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre les 2 et 3 mars 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET, Bernard BLERO, conseillers d'Etat, Christian BEHRENDT, Marianne DONY, assessors, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2016.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, 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.

Toepassingsgebied

1. Het is de bedoeling van de steller van het ontwerp het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht" op te heffen (Titel 3, Hoofdstuk 1, artikel 26 van het ontwerp) dat het inzonderheid mogelijk maakte te kiezen voor één van de volgende drie manieren voor het organiseren van activiteiten inzake interne audit: het oprichten van een specifieke auditdienst (decentralisatie), het oprichten van een dienst die met andere openbare diensten gedeeld wordt (centralisatie) of een beroep doen op een externe dienstverlener (outsourcing).^[1]

Die keuze uit drie mogelijkheden komt door de ontworpen bepalingen te vervallen doordat daarbij de "Federale Interne audit" (hierna de "FIA" genoemd) wordt opgericht die de gemeenschappelijke dienst voor interne audit zal worden voor alle diensten waarop het ontworpen koninklijk besluit betrekking heeft (Titel 2, artikelen 3 tot 21 van het ontwerp).^{[2] - [3]}

Uit titel 1 vloeit voort dat het ontworpen koninklijk besluit van toepassing is op de diensten die in artikel 1 ervan vermeld worden, namelijk:

- 1° de federale overheidsdiensten, de Programmatorische federale overheidsdiensten en de diensten die ervan afhangen;
- 2° het Ministerie van Landsverdediging;
- 3° de Regie der Gebouwen;
- 4° het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers;
- 5° het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten;
- 6° het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen;
- 7° de Pensioendienst voor de Overheidssector.^[4]

Aangaande het toepassingsgebied dat, aldus bij het ontwerp bepaald wordt, moet worden vastgesteld dat:

- noch het Instituut voor hygiëne en epidemiologie, noch het Federaal Planbureau – die krachtens artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 "betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut" behoren tot de instellingen van openbaar nut van categorie A – worden opgesomd als instellingen die onder de ontworpen tekst vallen; de overige instellingen die behoren tot de categorieën B, C en D van dezelfde wet, worden evenmin vermeld als instellingen die vallen onder het toepassingsgebied van de ontworpen tekst;

- dit toepassingsgebied beperkter is en dus niet volledig overeenstemt met het begrip "diensten" in de zin van artikel 2 van de wet van 22 mei 2003 "houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat", terwijl artikel 31 van die wet een rechtsgrond oplevert voor de ontworpen tekst.^[5]

Inzonderheid in het licht van de voorgaande bevindingen verdient het aanbeveling dat de steller van het ontwerp in het verslag aan de Koning een uiteenzetting en een omstandige verantwoording zou geven van de omvang van het toepassingsgebied van het ontworpen koninklijk besluit.

Fundamenteel is dat in herinnering moet worden gebracht dat het krachtens artikel 108 van de Grondwet niet aan de Koning staat om diensten die binnen het toepassingsgebied van de wet vallen, aan de gelding van de wet te onttrekken.

Bovendien moet in het verslag aan de Koning uitdrukkelijker omschreven worden hoe de regeling inzake interne audit die bij het ontworpen besluit ingevoerd wordt, zal aansluiten bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)"^[6] en het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht"^{[7] - [8]}

Gelet op meer in het bijzonder de essentiële rol die het Auditcomité van de Federale Overheid (hierna het Auditcomité genoemd) te spelen heeft inzonderheid op het vlak van het toezicht op de FIA^[9] en van de goedkeuring van het auditplan dat wordt opgesteld door de leidend ambtenaar van de FIA^[10], zal noodzakelijkerwijze gezorgd moeten worden voor samenhang tussen het ontworpen besluit en de twee voornoemde koninklijke besluiten van 17 augustus 2007 zodra het toepassingsgebied van het ontworpen besluit naar aanleiding van deze opmerking aangepast wordt.

Voorafgaande vormvereisten

Overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 "houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging", moet aan de aanhef een lid worden toegevoegd

Champ d'application

1. L'auteur du texte prévoit d'abroger l'arrêté royal du 17 août 2007 "relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral" (titre 3, chapitre 1^{er}, article 26 du projet) qui permettait notamment de choisir entre l'une des trois modalités d'organisation des activités d'audit interne suivantes: créer un service d'audit spécifique (décentralisation), créer un service partagé avec d'autres services publics (centralisation) ou faire appel à la sous-traitance externe (outsourcing)^[1].

Les dispositions en projet suppriment ce triple choix en créant le "Service fédéral d'audit interne" (ci-après FAI) qui deviendra le service d'audit interne commun à l'ensemble des services concernés par l'arrêté royal en projet (titre 2, articles 3 à 21 du projet)^{[2] - [3]}.

Il résulte du titre 1^{er} que l'arrêté royal en projet est applicable aux services qui sont cités en son article 1^{er} c'est-à-dire:

- 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 la Régie des Bâtiments;
- 4° à l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile;
- 5° à l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé;
- 6° à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire;
- 7° au service des pensions du secteur public^[4].

Concernant le champ d'application qui est ainsi défini par le texte en projet, il y a lieu de constater que:

- ni l'Institut d'hygiène et d'épidémiologie ni le Bureau fédéral du Plan, qui font parties des organismes d'intérêt public de catégorie A conformément à l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 "relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public", ne sont énumérés comme relevant du texte en projet; de même, les autres organismes appartenant aux catégories B, C, D, de la même loi ne sont pas repris dans le champ d'application du texte en projet;

- celui-ci est plus restreint et ne correspond donc pas entièrement à la notion de "services" au sens de l'article 2 de la loi du 22 mai 2003 "portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral" alors que l'article 31 de cette loi constitue un fondement juridique du texte en projet^[5].

Au regard notamment des constats qui précèdent, il est utile que l'auteur du texte expose, dans le rapport au Roi, la délimitation du champ d'application de l'arrêté royal en projet et justifie celui-ci de manière circonstanciée.

Plus fondamentalement, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 108 de la Constitution, il n'appartient pas au Roi de faire échapper au prescrit de la loi des services qui entrent dans son champ d'application.

Par ailleurs, il est nécessaire que le rapport au Roi explicite mieux comment le système d'audit interne instauré par l'arrêté en projet s'articulera avec l'arrêté royal du 17 août 2007 "portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF)"^[6] et l'arrêté royal du 17 août 2007 "relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral"^{[7] - [8]}.

Compte tenu plus spécialement du rôle essentiel que le Comité d'audit de l'Administration fédérale (ci-après le Comité d'audit) est appelé à jouer notamment en termes de contrôle exercé sur le FAI^[9] et d'approbation du plan d'audit élaboré par le fonctionnaire dirigeant du FAI^[10], une cohérence devra nécessairement être assurée entre l'arrêté en projet et les deux arrêtés royaux du 17 août 2007 précités dès lors que le champ d'application de l'arrêté en projet est adapté suite à la présente observation.

Formalités préalables

Conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 "portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative", il convient d'ajouter au préambule un alinéa mentionnant le

waarin melding wordt gemaakt van de reden waarom geen regelgevingsimpactanalyse hoeft te worden uitgevoerd, *in casu* de vrijstelingsgrond die is ontleend aan artikel 8, § 1, 4^o, van de wet van 15 december 2013 "houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging" (autoregulering van de federale overheid ^[11]). ^[12]

Uit het overleg in de Ministerraad van 15 januari 2016 blijkt dat de vraag om advies aan het Auditcomité gelijktijdig verstuurd is met de vraag om advies aan de Raad van State. Het advies van het Auditcomité bevindt zich bijgevolg niet in het dossier.

Indien de ontworpen tekst naderhand gewijzigd zou worden om rekening te houden met dat advies, moet de aldus gewijzigde tekst opnieuw om advies voorgelegd worden aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Dat advies dient hoe dan ook in de aanhef van het ontworpen besluit te worden vermeld. ^[13]

Rechtsgronden

1. Voor de diensten van algemeen bestuur (federale overheidsdiensten, programmatorische federale overheidsdiensten en Ministerie van Landsverdediging) moet in het eerste lid van de aanhef artikel 107, tweede lid, van de Grondwet als rechtsgrond toegevoegd worden. ^[14]

2. In het tweede lid van de aanhef wordt bij wijze van rechtsgrond verwezen naar artikel 31 van de wet van 22 mei 2003, dat luidt als volgt :

« Een interne audit wordt ingericht bij de diensten die aan de onderhavige wet zijn onderworpen.

De interne audit is een zekerheid en advies verstreckende activiteit, ingesteld ter verbetering van de werking van die diensten, onder meer met betrekking tot de boekhouding en de procedures van de uitvoering van de begroting. De interne audit wordt onafhankelijk ingericht en uitgeoefend.

Op voordracht van de Minister van Begroting bepaalt de Koning de modaliteiten van de organisatie en van de tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding.

De werkplannen voor het uitvoeren van de interne audit, zijn vaststellingen en aanbevelingen, alsook de gebruikte methodologieën worden zonder uitstel aan de Minister van Begroting en aan het Rekenhof meegedeeld. »

Met betrekking tot de tenuitvoerlegging van artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 heeft de gemachtigde van de minister het volgende gepreciseerd :

« Artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 beperkt de interne audit niet tot de audit van de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting. Dit artikel bepaalt dat de diensten die aan deze wet zijn onderworpen, een interne audit moeten oprichten onder meer met betrekking tot de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting. De Koning bepaalt de modaliteiten van de organisatie en de tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding. Een logische interpretatie van "audits met betrekking tot de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting" toont evenwel aan dat er geen verschil bestaat tussen deze audits en het ruimere, algemene "interne audit".

De modaliteiten van tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en boekhouding omvatten zowel het vaststellen van het audituniversum voor deze auditactiviteiten als het vastleggen van de wijze waarop de audits uitgevoerd worden. Wat dit laatste betreft, is het vanzelfsprekend dat de interne audit met betrekking tot de boekhouding en de begroting, net zoals iedere andere interneauditactiviteit, optreedt met inachtneming van de normen die bepaald zijn door het Institute of Internal Auditors. Artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt in dit verband uitdrukkelijk dat de normen van het Institute of Internal Auditors moeten nageleefd worden.

De wet van 22 mei 2003 geeft geen aanduiding over het concrete audituniversum voor de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding. Op grond van de literatuur kan het audituniversum voor deze interne audit als volgt bepaald worden;

- de interne audit van de procedures van uitvoering van de begroting omvat;
- de interne audit van de begrotingsprocessen, dit zijn de processen, procedures en activiteiten voor het opmaken van de begroting voor een bepaald jaar vanaf de raming van de inkomsten, het vaststellen van de budgettaire ruimte en het opmaken van de begrotingsinstructies tot de voltooiing van de begrotingsprocessen binnen de uitvoerende macht, evenals de audit van de meerjarige begrotingsplanning zoals deze beschreven is in artikel 124/3 van de wet van 22 mei 2003;

motif pour lequel il n'y a pas lieu de procéder à une analyse d'impact de la réglementation, à savoir le motif de dispense tiré de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 "portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative" (l'autorégulation de l'autorité fédérale ^[11]) ^[12].

L'avis du Comité d'audit a été sollicité, selon la délibération du Conseil des ministres du 15 janvier 2016, simultanément à la demande d'avis au Conseil d'État. Par conséquent, il ne figure pas au dossier.

Dans l'hypothèse où le texte en projet serait modifié ultérieurement pour tenir compte de cet avis, le texte ainsi modifié sera soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État. En tout état de cause, la mention de cet avis devra figurer au préambule du texte en projet ^[13].

Fondements juridiques

1. Pour les services de l'administration générale (services publics fédéraux, services publics fédéraux de programmation et Ministère de la Défense), il y a lieu d'ajouter, au titre de fondement juridique, l'article 107, alinéa 2, de la Constitution dans l'alinéa 1^{er} du préambule ^[14].

2. L'alinéa 2 du préambule fait référence, au titre de fondement juridique, à l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 qui dispose comme suit :

« Un audit interne est organisé auprès des services soumis à la présente loi.

L'audit interne est une fonction d'assurance et de conseil mise en place afin d'améliorer le fonctionnement de ses services notamment en matière de comptabilité et de procédures d'exécution du budget. L'audit interne est organisé et exécuté de manière indépendante.

Le Roi, sur proposition du Ministre du Budget, fixe les modalités d'organisation et d'intervention de l'audit interne en matière de budget et de comptabilité.

Les plans de travail de l'exécution de l'audit interne, ses constatations et ses recommandations ainsi que les méthodologies utilisées sont communiqués sans délai au Ministre du Budget et à la Cour des Comptes ».

Au sujet de la mise en œuvre de l'article 31 de la loi du 22 mai 2003, le délégué du ministre a précisé ce qui suit :

« Artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 beperkt de interne audit niet tot de audit van de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting. Dit artikel bepaalt dat de diensten die aan deze wet zijn onderworpen, een interne audit moeten oprichten onder meer met betrekking tot de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting. De Koning bepaalt de modaliteiten van de organisatie en de tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding. Een logische interpretatie van "audits met betrekking tot de boekhouding en de procedures van uitvoering van de begroting" toont evenwel aan dat er geen verschil bestaat tussen deze audits en het ruimere, algemene "interne audit".

De modaliteiten van tussenkomst van de interne audit met betrekking tot de begroting en boekhouding omvatten zowel het vaststellen van het audituniversum voor deze auditactiviteiten als het vastleggen van de wijze waarop de audits uitgevoerd worden. Wat dit laatste betreft, is het vanzelfsprekend dat de interne audit met betrekking tot de boekhouding en de begroting, net zoals iedere andere interneauditactiviteit, optreedt met inachtneming van de normen die bepaald zijn door het Institute of Internal Auditors. Artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt in dit verband uitdrukkelijk dat de normen van het Institute of Internal Auditors moeten nageleefd worden.

De wet van 22 mei 2003 geeft geen aanduiding over het concrete audituniversum voor de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding. Op grond van de literatuur kan het audituniversum voor deze interne audit als volgt bepaald worden :

- de interne audit van de procedures van uitvoering van de begroting omvat :
- de interne audit van de begrotingsprocessen, dit zijn de processen, procedures en activiteiten voor het opmaken van de begroting voor een bepaald jaar vanaf de raming van de inkomsten, het vaststellen van de budgettaire ruimte en het opmaken van de begrotingsinstructies tot de voltooiing van de begrotingsprocessen binnen de uitvoerende macht, evenals de audit van de meerjarige begrotingsplanning zoals deze beschreven is in artikel 124/3 van de wet van 22 mei 2003;

- de interne audit van activiteiten en processen die plaats vinden in uitvoering van de begroting (middelenbegroting en uitgavenbegroting) vanaf de conceptie van een activiteit tot de voltooiing ervan. Deze interne audit omvat de financiële aspecten van de activiteit, het proces of de procedure, maar ook de compliance audit, de operationele audit en de performance audit.

Deze ruime interpretatie van de audit van de procedures van uitvoering van de begroting wordt verantwoord door het feit dat om een redelijke zekerheid te hebben over de correctheid van de financiële rapportering en van de financiële toestand van de overheid, ook een redelijke zekerheid vereist is over de correctheid, de rechtmatigheid (compliance), de effectiviteit en efficiëntie van de activiteiten, processen en procedures die tot een financiële actie en rapportering leiden en/of een impact hebben op de financiële toestand van de overheid.

- Interne audit van de boekhouding omvat de interne audit van de boekhoudprocessen.

De concrete interneauditactiviteiten die in het kader van de financiële interne audit uitgevoerd worden en de prioriteiten die hierbij in acht worden genomen, worden vastgelegd in het auditplan. Dit auditplan wordt overeenkomstig de normen van het Institute of Internal Auditors opgemaakt op grond van een risicoanalyse. De interne audit wil niet enkel een redelijke zekerheid verstrekken over de correctheid van de financiële activiteiten en processen maar ook van de operationele en ondersteunende activiteiten en processen die tot een financiële actie en rapportering leiden en/of een impact hebben op de financiële toestand van de overheid. Deze interne audit omvat dus ook de rechtmatigheidsaudit (compliance), de operationele audit en de performance audit. Een afzonderlijke risicoanalyse en prioritering van de processen, procedures en activiteiten met betrekking tot de begroting en de boekhouding lijkt niet logisch en moeilijk aanvaardbaar. Gelet op de ruime reikwijdte van de financiële interne audit zou een afzonderlijke risicoanalyse met een daarop gesteund afzonderlijk auditplan de logische analyse, evaluatie en prioritering van alle auditrisico's waarmee de organisatie geconfronteerd wordt, doorbreken. Een afzonderlijke prioritering van de auditrisico's en auditactiviteiten met betrekking tot de boekhouding impliceert bovendien dat een bijzonder belang wordt toegekend aan de boekhoudprocessen en dat deze minstens impliciet belangrijker worden geacht dan de andere activiteiten, processen en procedures van de organisatie. Hoewel het belang van een correcte financiële rapportering en van de correcte weergave van de financiële toestand van de overheid niet kan onderschat worden, lijken er geen objectieve redenen te bestaan die dit bijzonder belang verantwoordt. Immers, de impact van sommige operationele processen op de financiële rapportering en op de financiële toestand van de organisatie kan vele malen groter zijn dan deze van sommige boekhoudprocessen.

De interneauditactiviteiten die door het ontwerp van koninklijk besluit beoogd worden, vallen dan ook volledig binnen de interne audit zoals deze in de wet van 22 mei 2003 beoogd worden. »

Uit die toelichtingen en uit de definitie in artikel 2, 5°, van het ontwerp volgt dat de steller van het ontwerp aan de activiteiten op het stuk van interne audit een ruime strekking wil geven.

Er moet evenwel vastgesteld worden dat de wetgever in het tweede lid van artikel 31 weliswaar een ruime definitie van het begrip "interne audit" ^[15] gegeven heeft, maar de machtiging aan de Koning in het derde lid van hetzelfde artikel beperkt heeft tot de boekhoudkundige en financiële processen.

Teneinde ervoor te zorgen dat een voldoende rechtsgrond voorhanden is voor de instellingen van openbaar nut waarop de ontworpen bepalingen betrekking hebben, moeten in de aanhef dan ook verwijzingen ingevoegd worden naar:

- artikel 6 van de wet van 1 april 1971 'houdende oprichting van een Regie der Gebouwen';

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

- artikel 30 van de wet van 12 januari 2006 'tot oprichting van de "Pensioendienst voor de Overheidssector"';

- artikel 22 van de wet van 20 juli 2006 "betreffende de oprichting en de werking van het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten";

- artikel 55, tweede lid, van de wet van 12 januari 2007 'betreffende opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen'.

De aanhef dient in die zin te worden aangevuld.

Algemene opmerking

In artikel 2, 6°, van het ontwerp koninklijk besluit wordt de volgende definitie gegeven van een bijzondere categorie auditactiviteiten, de "forensische auditactiviteiten" (in het Frans "activités d'audit judiciaire"): "auditactiviteiten die onder meer onderzoeken omvatten naar aanleiding van een concrete melding of aanwijzing dat fraude werd gepleegd". In artikel 7, § 3, van het ontwerp wordt gepreciseerd

- de interne audit van activiteiten en processen die plaats vinden in uitvoering van de begroting (middelenbegroting en uitgavenbegroting) vanaf de conceptie van een activiteit tot de voltooiing ervan. Deze interne audit omvat de financiële aspecten van de activiteit, het proces of de procedure, maar ook de compliance audit, de operationele audit en de performance audit.

Deze ruime interpretatie van de audit van de procedures van uitvoering van de begroting wordt verantwoord door het feit dat om een redelijke zekerheid te hebben over de correctheid van de financiële rapportering en van de financiële toestand van de overheid, ook een redelijke zekerheid vereist is over de correctheid, de rechtmatigheid (compliance), de effectiviteit en efficiëntie van de activiteiten, processen en procedures die tot een financiële actie en rapportering leiden en/of een impact hebben op de financiële toestand van de overheid.

- Interne audit van de boekhouding omvat de interne audit van de boekhoudprocessen.

De concrete interneauditactiviteiten die in het kader van de financiële interne audit uitgevoerd worden en de prioriteiten die hierbij in acht worden genomen, worden vastgelegd in het auditplan. Dit auditplan wordt overeenkomstig de normen van het Institute of Internal Auditors opgemaakt op grond van een risicoanalyse. De interne audit wil niet enkel een redelijke zekerheid verstrekken over de correctheid van de financiële activiteiten en processen maar ook van de operationele en ondersteunende activiteiten en processen die tot een financiële actie en rapportering leiden en/of een impact hebben op de financiële toestand van de overheid. Deze interne audit omvat dus ook de rechtmatigheidsaudit (compliance), de operationele audit en de performance audit. Een afzonderlijke risicoanalyse en prioritering van de processen, procedures en activiteiten met betrekking tot de begroting en de boekhouding lijkt niet logisch en moeilijk aanvaardbaar. Gelet op de ruime reikwijdte van de financiële interne audit zou een afzonderlijke risicoanalyse met een daarop gesteund afzonderlijk auditplan de logische analyse, evaluatie en prioritering van alle auditrisico's waarmee de organisatie geconfronteerd wordt, doorbreken. Een afzonderlijke prioritering van de auditrisico's en auditactiviteiten met betrekking tot de boekhouding impliceert bovendien dat een bijzonder belang wordt toegekend aan de boekhoudprocessen en dat deze minstens impliciet belangrijker worden geacht dan de andere activiteiten, processen en procedures van de organisatie. Hoewel het belang van een correcte financiële rapportering en van de correcte weergave van de financiële toestand van de overheid niet kan onderschat worden, lijken er geen objectieve redenen te bestaan die dit bijzonder belang verantwoordt. Immers, de impact van sommige operationele processen op de financiële rapportering en op de financiële toestand van de organisatie kan vele malen groter zijn dan deze van sommige boekhoudprocessen.

De interneauditactiviteiten die door het ontwerp van koninklijk besluit beoogd worden, vallen dan ook volledig binnen de interne audit zoals deze in de wet van 22 mei 2003 beoogd worden. »

Il résulte de ces explications et de la définition contenue dans l'article 2, 5°, du projet que l'auteur du texte entend donner une large portée aux « activités d'audit interne ».

Cependant, il y a lieu de constater que si le législateur a défini largement la notion d'"audit interne" ^[15] dans l'alinéa 2 de l'article 31, il a par contre limité l'habilitation qui est donnée au Roi dans l'alinéa 3 du même article aux seuls processus comptables et financiers.

Afin d'assurer un fondement juridique suffisant pour les organismes d'intérêt public concernés par les dispositions en projet, il convient dès lors d'ajouter au préambule :

- l'article 6 de la loi du 1^{er} avril 1971 "portant création d'une Régie des Bâtiments";

- 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 30 de la loi du 12 janvier 2006 "portant création du « Service des Pensions du Secteur public »";

- 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";

- l'article 55, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007 "sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers".

Le préambule sera complété en ce sens.

Observation générale

L'article 2, 6°, de l'arrêté royal en projet définit une catégorie particulière d'activités d'audit, les "activités d'audit judiciaire" (en néerlandais *forensische auditactiviteiten*) comme suit : « des activités d'audit qui comprennent notamment des enquêtes à la suite d'un signalement ou d'un indice concret qu'il y a eu fraude ». L'article 7, § 3, du projet

dat de FIA "ook forensische auditactiviteiten uit [voert]". Luidens artikel 27, § 1, van het ontwerp treedt dat artikel 7, § 3, in werking op de door de Koning bepaalde datum en uiterlijk op 1 januari 2018.

In verband met die auditactiviteiten bevat het verslag aan de Koning slechts een beknopte uitleg:

"De FIA [Federale Interne auditdienst] wordt ook belast met het uitvoeren van activiteiten inzake 'forensische' audit. De nadere regelen met betrekking tot deze activiteiten zullen worden bepaald in overleg met het Auditcomité van de federale overheid. De uitvoering door de FIA van forensische auditactiviteiten treedt dan ook pas later in werking en uiterlijk op 1 januari 2018."

In dit verband moet evenwel opgemerkt worden dat moeilijk in te schatten valt wat die activiteit werkelijk inhoudt, in het bijzonder "naar aanleiding van een (...) melding", gelet op de verplichting, vervat in artikel 29, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, naar luid waarvan "[i]edere gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar en, voor de sector van de gezinsbijslag, iedere meewerkende instelling in de zin van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, (...) verplicht [is] daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen."

De inspecteur van Financiën bij de minister van Begroting schrijft in haar advies van 16 november 2015: "*Le volet forensic n'est pas mûr*: même dans sa dernière version, le texte ne comporte pas de réelle définition, la spécificité de ces fonctions n'est pas prise en compte (l'article 15, paragraphe 2, évoque la déontologie de la profession alors qu'audit interne et audit forensic constituent deux disciplines distinctes). En outre, le texte est muet sur les modalités d'organisation de ces activités au sein du service d'Audit interne fédéral".^[16]

In de aanhef van het ontwerp van koninklijk besluit wordt niet alleen artikel 37 van de Grondwet vermeld, maar ook artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 'houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat', dat hierboven is weergegeven.

De bespreking van dat artikel in de parlementaire voorbereiding maakt de strekking ervan duidelijk:

«Op dat geheel wordt een onafhankelijke interne audit geënt, die vervolgens het voorwerp uitmaakt van de externe controle door het Rekenhof.

(...) Dit artikel bepaalt in het bijzonder het wettelijke kader voor de inrichting van de interne audit, die vooral zal worden belast met een kwaliteitscontrole van de werking van de diensten en van het intern toezicht, evenals met de eerbiediging van de voor hen toepasselijke regels. De inachtneming van de gezaghebbende internationale normen op het vlak van de interne audit was een belangrijke bekommernis. De interne audit is een onafhankelijke, objectieve, zekerheid en advies verstrekende activiteit, ingesteld om een toegevoegde waarde te vormen en ter verbetering van de werking van de organisatie. Zij helpt de organisatie haar doelstellingen te bereiken door een systematische en gedisciplineerde aanpak van de evaluatie en van de verbetering van het risicomanagement, de controlemaatregelen en de managementmethoden. Meer concreet nog bestaan de opdrachten van de interne audit in:

1) het identificeren en het analyseren van de risico's om deze onder controle te houden;

2) het onderzoek en de evaluatie van de goede werking, de doelmatigheid en de effectiviteit van het interne controlesysteem teneinde disfuncties en potentiële risico's van een activiteit op te sporen, de oorzaken hiervan op te zoeken en acties te bepalen om eraan te verhelpen;

3) het nagaan of de vastgestelde kwaliteitsnormen worden behaald.

De definitie die in de wet is opgenomen, is op een zeer algemene manier geformuleerd en laat de Koning de zorg voor het vaststellen van de concrete modaliteiten van de tussenkomst en de organisatie van de interne audit met betrekking tot de begroting en de boekhouding. Die laatste kan één enkele dienst zijn of worden samengesteld uit cellen die bij elke federale overheidsdienst of dienst worden opgericht. Wat er ook van zij, de interne audit zal echter pas effect sorteren wanneer hij totaal onafhankelijk ten aanzien van de gecontroleerde diensten kan optreden.»

précise que le FAI «exerce également des activités d'audit "judiciaire"». L'article 27, § 1^{er}, du projet prévoit que l'article 7, § 3, entre en vigueur à une date fixée par le Roi et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Sur de telles activités, le rapport au Roi est succinct:

«Le FAI [Service fédéral d'audit interne] est également chargé de mener des activités d'audit judiciaire. Les modalités relatives à ces activités seront déterminées en concertation avec le Comité d'audit de l'Administration fédérale. L'exécution de ces activités par le FAI n'entrera, dès lors, en vigueur qu'ultérieurement et, au plus tard, le 1^{er} janvier 2018.»

Force est de constater qu'il est difficile de mesurer la portée réelle de cette activité, en particulier "à la suite d'un signalement" compte tenu de l'obligation inscrite à l'article 29, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle qui impose que "toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public, ainsi que, pour ce qui concerne le secteur des prestations familiales, toute institution coopérante au sens de la loi du 11 avril 1995 'visant à instituer la charte de l'assuré social' qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit, sera tenu d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et du transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs."

Dans son avis donné le 16 novembre 2015, l'Inspecteur des Finances auprès du Ministre du Budget écrit: «*Le volet forensic n'est pas mûr*: même dans sa dernière version, le texte ne comporte pas de réelle définition, la spécificité de ces fonctions n'est pas prise en compte (l'article 15, paragraphe 2, évoque la déontologie de la profession alors qu'audit interne et audit forensic constituent deux disciplines distinctes). En outre, le texte est muet sur les modalités d'organisation de ces activités au sein du service d'Audit interne fédéral»^[16].

Outre l'article 37 de la Constitution, le préambule du projet d'arrêté royal mentionne l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 "portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral" reproduit ci-dessus.

Le commentaire de cet article dans les travaux préparatoires en éclaire la portée:

«Un audit interne indépendant vient se greffer sur cet ensemble, qui fait ensuite l'objet du contrôle externe de la Cour des Comptes.

[...] Le présent article détermine plus particulièrement le cadre légal de l'organisation de l'audit interne, qui sera surtout chargé d'un contrôle de la qualité du fonctionnement des services et de la surveillance interne, ainsi que du respect des règles qui leur sont applicables. Le respect des normes internationales qui ont acquis notoriété en matière d'audit interne a été une préoccupation importante. L'audit interne est une fonction indépendante, objective, d'assurance et de conseil, mise en place en vue d'apporter une valeur ajoutée et d'améliorer le fonctionnement de l'organisation. Elle aide l'organisation à atteindre ses objectifs par une approche systématique et disciplinée d'évaluation et d'amélioration des procédés de gestion des risques, des mesures de contrôle et de management. Plus concrètement encore, les tâches générales de l'audit interne consistent à:

1) identifier et analyser les risques afin de les garder sous contrôle;

2) examiner et évaluer le bon fonctionnement, l'efficacité et l'efficience du système de contrôle interne en vue de détecter les dysfonctionnements et les risques potentiels d'une activité, d'en rechercher les causes et de définir les actions à entreprendre pour y remédier;

3) vérifier que les normes de qualité fixées sont respectées.

La définition donnée dans la loi est formulée dans des termes très généraux et laisse le soin au Roi de fixer les modalités concrètes de l'intervention et de l'organisation de l'audit interne en matière de budget et de comptabilité. Ce dernier peut être un service unique ou être constitué de cellules installées auprès de chaque service public fédéral. Quoi qu'il en soit à cet égard, l'audit interne ne sera toutefois efficace que s'il peut se prévaloir d'une indépendance totale à l'égard des services contrôlés.»

Nergens in die tekst wordt het begrip "interne audit" anders gebezigd dan in de gebruikelijke betekenis in de context van een financiële audit zoals *in casu* het geval is. Daaruit volgt dat artikel 31 van de wet van 22 mei 2003 geen rechtsgrond oplevert voor de voorliggende bepalingen.

In verband met de federale overheidsdiensten, waarvoor de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet gelden, en met de instellingen van openbaar nut, waarvoor hetzij de wet van 16 maart 1954 "betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut", hetzij bijzondere wetten gelden die de Koning machtigen de werking van en de controle op die instellingen te regelen, rijzen er moeilijkheden wanneer het begrip "audit" ruimer opgevat zou worden dan de gebruikelijke werkingssfeer van de budgettaire en financiële controle of van de interne controle op het beheer van de instelling en dat begrip ook zou slaan op de bijzondere categorie van de forensische audit. De afdeling Wetgeving vraagt zich immers af hoe concreet te werk moet worden gegaan bij een forensische audit, dat wil zeggen een audit waarvan het de bedoeling is om inzonderheid gevallen van fraude op te sporen, een administratieve procedure waarbij men gauw het risico zou lopen dat verplichtingen worden opgelegd aan personen die niet behoren tot de overheidsdiensten of de instellingen van openbaar nut, in het bijzonder aan particulieren, verenigingen of ondernemingen, in hun hoedanigheid van aannemer, begunstigde of gerechtigde op sociale uitkeringen.^[17] Er bestaat een reëel risico dat de uitvoering van een dergelijke forensische audit niet rond raakt of zelfs mislukt, in het licht van de naleving van andere principes die voortvloeien uit de eerbiediging van de mensenrechten of van strafrechtelijke regels.

Als conclusie kan worden gesteld dat, doordat de forensische audit in het verlengde zou liggen van de budgettaire en financiële audit zoals de wetgever die in de wet van 22 mei 2003 heeft opgevat, de artikelen 2, 6°, 7, § 3, en 27, § 1, van het ontwerp geen rechtsgrond hebben en bijgevolg moeten worden weggelaten. In zoverre diezelfde bepalingen de strekking van de interne audit verruimen, hebben ze een wankel rechtsgrond gelet op de gevolgen die een forensische audit ten aanzien van derden kan hebben, aangezien iedere overheidsdienst of iedere instelling van openbaar nut hoe dan ook artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering moet naleven in geval het vermoeden bestaat dat er fraude, een misdaad of een strafbaar feit is gepleegd.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

De overweging in de aanhef is overbodig, daar bij de ontworpen tekst een verslag aan de Koning is gevoegd dat zal worden bekendgemaakt.^[18]

Dispositief

Artikel 2

Over de definities in artikel 2 van het ontwerp moet het volgende worden opgemerkt.

a) In artikel 2, 1°, van het ontwerp wordt een "organisatie" gedefinieerd als elk der entiteiten bedoeld in artikel 1 van het ontwerp, terwijl in artikel 1, § 2, 1°, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)" en in artikel 1, tweede lid, eerste zin, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht" daarvoor het woord "dienst" wordt gebruikt.

Wanneer drie regelgevende teksten onderling samenhangen en het de bedoeling is dat ze hetzelfde toepassingsgebied hebben, mag daarin geen uiteenlopende terminologie worden gebruikt.

Die opmerking geldt ook voor de andere bepalingen van het ontwerp waarin dat begrip gebezigd wordt (zie in dat verband de artikelen 6, § 1, 7, § 1, 9, § 1, 10, § 1, 14, §§ 1 en 5, 15, 16, § 1, 20 en 27, § 2).

Dezelfde opmerking geldt voor de definitie van "leidend ambtenaar" (artikel 2, 3°).^[19] Ze geldt ook voor de andere bepalingen van het ontwerp waarin dat begrip gebezigd wordt (zie in dat verband de artikelen 6, §§ 1 en 3, 7, § 1, 9, § 1, 10, § 1, 17 en 18).

b) In artikel 2, 4°, van het ontwerp wordt het "auditplan" gedefinieerd als "het document dat de activiteiten omvat van de Federale Interneauditdienst, bedoeld in titel 2; het bestaat uit een risicoanalyse opgemaakt door de verantwoordelijke van de Federale Interneauditdienst, een meerjarenplan en een jaarlijks plan".

Volgens de gemachtigde van de minister stemt dat auditplan overeen met de "werkplannen voor het uitvoeren van de interne audit", bedoeld in artikel 31, vierde lid, van de wet van 22 mei 2003.

Bijgevolg moet dezelfde wettelijke terminologie worden gebruikt of moet naar die wettelijke bepaling worden verwezen.

Nulla part ce texte ne mentionne autre chose que l'audit interne dans son acception usuelle dans un contexte d'audit financier comme c'est le cas en l'espèce. Il s'ensuit que l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 ne procure pas un fondement juridique aux dispositions examinées.

S'agissant des services publics fédéraux et des organismes d'intérêt public, soumis respectivement aux articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution et, soit à la loi du 16 mars 1954 "relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public", soit à des lois particulières qui habiliter le Roi à en organiser le fonctionnement et le contrôle, étendre la notion d'audit, au delà du champ usuel du contrôle budgétaire et financier ou du contrôle interne lié à la gestion de l'organisme, à la catégorie particulière de l'audit forensique pose problème. En effet, la section de législation s'interroge sur la réalisation concrète d'un audit forensique, c'est-à-dire un audit destiné à rechercher particulièrement des fraudes, procédure administrative qui s'exposerait rapidement à imposer des obligations à des personnes étrangères aux services publics ou aux organismes d'intérêt public, notamment des particuliers, des associations ou des entreprises, en leur qualité d'adjudicataire, de bénéficiaire ou d'allocataire^[17]. Le risque est réel que la réalisation d'un tel audit forensique n'aboutisse pas, voire qu'il échoue, au regard du respect d'autres principes tirés du respect des droits de l'homme ou de règles du droit pénal.

En conclusion, en ce que l'audit forensique s'inscrirait dans le prolongement de l'audit budgétaire et financier tel qu'il a été conçu par le législateur dans la loi du 22 mai 2003, les articles 2, 6°, 7, § 3, et 27, § 1^{er}, du projet sont dépourvus de fondement légal et doivent par conséquent être omis. En tant que ces mêmes dispositions étendent la portée de l'audit interne, leur fondement juridique est fragile compte tenu de l'effet qu'un audit forensique peut avoir à l'égard des tiers, tout service public ou tout organisme d'intérêt public devant avoir égard en tout cas à l'article 29 du Code d'Instruction criminelle en cas de suspicion de fraude, de crime ou d'infraction.

Observations particulières

Préambule

Le considérant, qui figure au préambule, n'a pas lieu d'être dès lors que le texte en projet est accompagné d'un rapport au Roi qui est destiné à la publication^[18].

Dispositif

Article 2

Concernant les définitions contenues dans l'article 2 du projet, il y a lieu d'observer ce qui suit.

a) L'article 2, 1°, du projet définit comme étant une "organisation" chacune des entités visées à l'article 1^{er} du projet alors que l'article 1^{er}, § 2, 1°, de l'arrêté royal du 17 août 2007 'portant création du Comité d'audit de l'administration fédérale (CAAF)' et l'article 1^{er}, alinéa 2, première phrase, de l'arrêté royal du 17 août 2007 'relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral' utilisent le mot "service" pour celles-ci.

Il n'y a pas lieu de faire de différence de terminologie entre trois textes réglementaires lorsque ceux-ci sont connexes et qu'ils sont appelés à avoir le même champ d'application.

Cette observation vaut également pour les autres dispositions du projet qui utilisent cette notion (voir à cet égard, les articles 6, § 1^{er}, 7, § 1^{er}, 9, § 1^{er}, 10, § 1^{er}, 14, §§ 1^{er} et 5, 15, 16, § 1^{er}, 20 et 27, § 2).

La même observation vaut pour la définition de "fonctionnaire dirigeant" (article 2, 3°)^[19]. Elle vaut également pour les autres dispositions du projet qui utilisent cette notion (voir à cet égard, les articles 6, §§ 1^{er} et 3, 7, § 1^{er}, 9, § 1^{er}, 10, § 1^{er}, 17 et 18).

b) L'article 2, 4°, du projet définit le "plan d'audit" comme étant "le document contenant les activités du Service fédéral d'audit interne visé au titre 2; il consiste en une analyse des risques établie par le responsable du Service fédéral d'audit interne, d'un plan pluriannuel et d'un plan annuel".

Selon le délégué du ministre, ce plan d'audit correspond aux "plans de travail de l'exécution de l'audit interne" visés à l'article 31, alinéa 4, de la loi du 22 mai 2003.

Il convient dès lors d'utiliser la même terminologie légale ou de renvoyer à cette disposition légale.

Dezelfde opmerking geldt voor de definitie van de "interne auditactiviteiten" in artikel 2, 5°, van het ontwerp, ten aanzien van artikel 31, tweede lid van de wet van 22 mei 2003.

c) Bovendien zou het nuttig zijn in artikel 2 van het ontwerp het "Auditcomité van de federale overheid" te definiëren door te verwijzen naar het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 'tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)', om in de ontworpen tekst op uniforme wijze gebruik te kunnen maken van de verkorte uitdrukking "auditcomité". Zo ook moet de "interne controle" worden gedefinieerd als de controle ingevoerd bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht".

d) Tot slot zouden de definities die in de ontworpen tekst voorkomen, zoals die van "verantwoordelijke interne audit" (artikelen 9, § 1, eerste lid, en 11 van het ontwerp), van "betrekkings van interne auditor" en van "verantwoordelijke van interne auditdiensten" (artikel 14, § 1, van het ontwerp) in artikel 2 ondergebracht moeten worden.

Artikelen 3 tot 5

Uit de artikelen 3 tot 5 van het ontwerp en uit het verslag aan de Koning blijkt dat de dienst FIA wordt opgericht bij de FOD Kanselarij en onder het administratief gezag van de eerste minister staat. De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat de oprichting van een dienst *ad hoc* tot gevolg heeft dat de wettelijke en regelgevende bepalingen waarin die dienst niet uitdrukkelijk is vermeld, *a priori* niet toepasselijk zijn op de FIA. Dat is bijvoorbeeld onder meer het geval met de wet van 22 juli 1993 'houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken'.

De afdeling Wetgeving vraagt zich bovendien af of artikel 4 van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat de FIA administratieve en logistieke ondersteuning krijgt van de federale overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister, overeenkomstig wat voorts is bepaald bij artikel 2, § 1, 6°, van het koninklijk besluit van 15 mei 2001 "houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister", en artikel 5 van het ontwerp, waarbij aan de FIA een eigen personeelsenveloppe en -plan worden toegekend, elkaar niet overlappen.^[20]

De artikelen 4 en 5 van het ontwerp moeten in voorkomend geval worden herzien, en hoe dan ook moeten hun strekking en hun onderlinge samenhang in het verslag aan de Koning worden verduidelijkt.

Artikel 3

Luidens het tweede lid "staat [de FIA] onder het administratief gezag van de Eerste Minister".

De vraag rijst wat precies bedoeld wordt met dat begrip "administratief gezag", dat aan de eerste minister, wordt verleend, en of een dergelijke regeling verenigbaar is met de onafhankelijkheid waarover de FIA in de uitoefening van zijn taken moet beschikken ten aanzien van alle betreffende diensten, overeenkomstig artikel 31, tweede lid, tweede zin, van de wet van 22 mei 2003 'houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat', dat luidt als volgt: "De interne audit wordt onafhankelijk ingericht en uitgeoefend". Er moet immers opgemerkt worden dat het begrip "administratief gezag" *a priori* niet past bij die onafhankelijkheid.^[21]

De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen dat het administratief gezag over de FIA dat aan de eerste minister wordt verleend verenigbaar blijft met de onafhankelijkheid van die dienst. In voorkomend geval moet de tekst worden herzien en hoe dan ook moet het verslag aan de Koning worden aangevuld.

Artikel 7

Paragraaf 1 overlapt met artikel 2, 5°, van het ontwerp en moet dus ofwel worden herzien ofwel worden weggelaten.

Artikel 8

1. Het eerste lid luidt als volgt:

« De voorwaarden waaronder de interne auditactiviteiten worden uitgevoerd, hun actiemiddelen en hun kwaliteitsnormen vallen onder de normen die zijn vastgelegd door het Institute of Internal Auditors (IIA). »

In dat verband heeft de gemachtigde van de minister op het volgende gewezen:

« Artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt uitdrukkelijk dat de Federale Interneauditdienst de IIA-normen moet naleven. Deze normen zijn bepaald in het International Professional Practices Framework van het Institute of Internal Auditors. Aangezien alle IIA-normen van toepassing zijn, is bij de redactie van het ontwerp van koninklijk besluit gekozen geen van deze normen expliciet in het besluit op te nemen. Dit kan immers de onterechte indruk wekken dat

La même observation vaut pour la définition des "activités d'audit interne" visées à l'article 2, 5°, du projet par rapport à l'article 31, alinéa 2, de la loi du 22 mai 2003.

c) En outre, il serait utile de définir, dans l'article 2 du projet le "Comité d'audit de l'administration fédérale" en renvoyant à l'arrêté royal du 17 août 2007 "portant création du Comité d'audit de l'administration fédérale (CAAF)" afin de pouvoir, dans le texte en projet, utiliser uniformément l'abréviation "comité d'audit". De même, le "contrôle interne" doit être défini comme étant celui prévu par l'arrêté royal du 17 août 2007 "relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral".

d) Enfin, les définitions contenues dans le texte en projet telles que celles de "responsable de l'audit interne" (articles 9, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 11 du projet), d'"emplois d'auditeur interne" et de "responsable de services d'audit interne" (article 14, § 1^{er}, du projet) devraient être reprises dans l'article 2.

Articles 3 à 5

Il résulte des articles 3 à 5 du projet et du rapport au Roi que le FAI est un service créé auprès du SPF Chancellerie et placé sous l'autorité administrative du Premier Ministre. L'attention de l'auteur du texte est attirée sur le fait que la création d'un service *ad hoc* aura pour conséquence qu'à défaut d'être expressément cité dans des dispositions légales et réglementaires, celles-ci ne sont a priori pas applicables au FAI. A titre d'exemple, tel est le cas notamment de la loi du 22 juillet 1993 "portant certaines mesures en matière de fonction publique".

En outre, la section de législation se demande si l'article 4 du projet, qui prévoit que le FAI bénéficie du support administratif et logistique du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre, conformément à ce que prévoit par ailleurs l'article 2, § 1^{er}, 6°, de l'arrêté royal du 15 mai 2001 "portant création du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre", ne fait pas double emploi avec l'article 5 du projet qui octroie au FAI une enveloppe et un plan de personnel propres^[20].

Les articles 4 et 5 du projet seront revus le cas échéant, et en tout état de cause leur portée et leur articulation seront explicitées dans le rapport au Roi.

Article 3

Selon l'alinéa 2, le FAI "est placé sous l'autorité administrative du Premier Ministre".

La question se pose de savoir ce que recouvre précisément cette notion d'"autorité administrative" confiée au Premier Ministre et si un tel mécanisme est compatible avec l'indépendance dont le FAI doit disposer dans l'exercice de ses missions à l'égard de l'ensemble des services concernés, conformément à l'article 31, alinéa 2, seconde phrase, de la loi du 22 mai 2003 "portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral", selon lequel "L'audit interne est organisé et exécuté de manière indépendante". En effet, force est de constater que la notion "d'autorité administrative" ne cadre a priori pas avec cette indépendance.^[21]

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer que l'autorité administrative confiée au Premier Ministre sur le FAI demeure compatible avec l'indépendance dont celui-ci est revêtu. Le cas échéant, le texte sera revu et en tout état de cause le rapport au Roi, complété.

Article 7

Le paragraphe 1^{er} fait double emploi avec l'article 2, 5°, du projet et doit dès lors soit être revu soit être omis.

Article 8

1. L'alinéa 1^{er} prévoit que:

« Les conditions d'exécution des activités d'audit interne, leurs moyens d'action et leurs critères de qualité relèvent des normes internationales pour la pratique de l'audit interne établies par l'Institute of International Auditors (IIA). »

A ce sujet, le délégué du ministre a précisé ce qui suit:

« Artikel 8 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt uitdrukkelijk dat de Federale Interneauditdienst de IIA-normen moet naleven. Deze normen zijn bepaald in het International Professional Practices Framework van het Institute of Internal Auditors. Aangezien alle IIA-normen van toepassing zijn, is bij de redactie van het ontwerp van koninklijk besluit gekozen geen van deze normen expliciet in het besluit op te nemen. Dit kan immers de onterechte indruk wekken dat

bepaalde normen belangrijker geacht worden dan andere. De inspectie van financiën stelt voor om bepaalde normen expliciet in het besluit te vermelden, voornamelijk deze die de noodzakelijke onafhankelijkheid van de interne audit t.o.v. de te auditeren organisaties als van de interne auditor door de afwezigheid van mogelijke belangenconflicten benadrukken.

Zoals reeds vermeld werd geopteerd geen enkele norm specifiek te vermelden. Bovendien wordt door het opnemen van de definitie van interne audit in het besluit reeds de nadruk gelegd op de onafhankelijkheid, de objectiviteit en de professionaliteit van zowel de interne auditdienst als van de interne auditor.

Het is moeilijk om een tabel op te maken die aanduidt welke norm in welke bepaling opgenomen is of tot uitdrukking komt aangezien de bekommernis om de normen verplicht op te leggen expliciet in artikel 8 verwoord is. Bovendien bevat het ontwerp tal van praktische bepalingen o.a. met betrekking tot het statuut van de verantwoordelijke interne audit en van de auditoren die gesteund zijn op de relevante federale regelgeving en die geen band hebben met de IIA-normen. »

De steller van de tekst moet er opmerkzaam op gemaakt worden dat die internationale normen aanbevelingen vormen in verband met de uitoefening van het beroep, en dat ze in de interne rechtsorde dus geen juridische waarde hebben wanneer ze niet in een wetgevende of regelgevende tekst opgenomen zijn.

2. Het derde lid is niet duidelijk genoeg, aangezien niet bekend is door wie en hoe die vijfjaarlijkse evaluatie van de FIA zal worden gedaan.

Het verslag aan de Koning moet expliciteren hoe en door wie die evaluatie zal worden uitgevoerd.

Artikel 9

In verband met paragraaf 2, tweede lid, wordt verwezen naar het voorbehoud dat de inspecteur-generaal van Financiën heeft geformuleerd en dat luidt als volgt :

« (...) Le deuxième alinéa prévoit la conclusion d'un protocole avec l'inspection des finances "en vue de formaliser les conditions pour la coordination des tâches et le partage des informations pour les processus relatifs aux marchés publics, à l'octroi de subsides facultatifs et à l'embauche de personnel contractuel". J'attire l'attention sur le fait que l'Inspection des Finances ne peut renoncer à l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la réglementation (en l'occurrence : les AR du 26.4.1968, du 16.11.1994 et du 9.7.2007). Le protocole en question doit en tenir compte ».^[22]

Hetzelfde voorbehoud moet worden gemaakt voor het sluiten van de protocollen vermeld in artikel 9, § 2, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 14

Artikel 14 van het ontwerp heeft betrekking op de mobiliteit naar de FIA van de personeelsleden die een betrekking van interne auditor of van verantwoordelijke van interne auditdiensten bekleden, maar de ontworpen tekst bevat noch bepalingen betreffende de overdracht van het administratief personeel noch bepalingen betreffende het personeelsskader van de nieuw opgerichte dienst.

De ontworpen tekst moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

Artikel 21

Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, moet artikel 21 van het ontwerp worden geredigeerd in de vorm van een bepaling tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht" en moet het in hoofdstuk 1 van titel 3 van de ontworpen tekst ondergebracht worden, aangezien het strekt tot het aanvullen van de opdracht die bij artikel 6 van dat koninklijk besluit aan de federale overheidsdienst Budget en Beheerscontrole is toevertrouwd.

Artikel 22

In de bepaling onder 3° moeten de woorden "interne audit" worden toegevoegd tussen de woorden "verantwoordelijke" en "van de Federale Interneauditdienst".

Artikel 27

Artikel 27 van het ontwerp heeft tot gevolg dat de ontworpen tekst met toepassing van artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 "betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen" in werking zal treden de tiende dag na die van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, voor de federale overheidsdiensten – de FOD Financiën uitgezonderd –, voor de programmatische federale overheidsdiensten en voor de diensten die daaronder ressorteren, alsook voor de Regie der Gebouwen, voor het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers en voor de Pensioendienst voor de Overheidssector.

bepaalde normen belangrijker geacht worden dan andere. De inspectie van financiën stelt voor om bepaalde normen expliciet in het besluit te vermelden, voornamelijk deze die de noodzakelijke onafhankelijkheid van de interne audit t.o.v. de te auditeren organisaties als van de interne auditor door de afwezigheid van mogelijke belangenconflicten benadrukken.

Zoals reeds vermeld werd geopteerd geen enkele norm specifiek te vermelden. Bovendien wordt door het opnemen van de definitie van interne audit in het besluit reeds de nadruk gelegd op de onafhankelijkheid, de objectiviteit en de professionaliteit van zowel de interne auditdienst als van de interne auditor.

Het is moeilijk om een tabel op te maken die aanduidt welke norm in welke bepaling opgenomen is of tot uitdrukking komt aangezien de bekommernis om de normen verplicht op te leggen expliciet in artikel 8 verwoord is. Bovendien bevat het ontwerp tal van praktische bepalingen o.a. met betrekking tot het statuut van de verantwoordelijke intern audit en van de auditoren die gesteund zijn op de relevante federale regelgeving en die geenband hebben met de IIA-normen ».

L'attention de l'auteur du texte doit être attirée sur la circonstance que ces normes internationales constituent des recommandations d'ordre professionnel et qu'elles n'ont dès lors pas de valeur juridique dans l'ordre interne à défaut d'être reproduites dans un texte législatif ou réglementaire.

2. L'alinéa 3 n'est pas suffisamment précis car on ignore par qui et comment sera réalisée cette évaluation quinquennale du FAI.

Le rapport au Roi se doit d'explicitement comment et par qui cette évaluation sera effectuée.

Article 9

Concernant le paragraphe 2, alinéa 2, il est renvoyé à la réserve émise par l'Inspecteur général des Finances qui relevait que

« (...)Le deuxième alinéa prévoit la conclusion d'un protocole avec l'inspection des finances 'en vue de formaliser les conditions pour la coordination des tâches et le partage des informations pour les processus relatifs aux marchés publics, à l'octroi de subsides facultatifs et à l'embauche de personnel contractuel'. J'attire l'attention sur le fait que l'Inspection des Finances ne peut renoncer à l'exécution des tâches qui lui sont confiées par la réglementation (en l'occurrence : les AR du 26.4.1968, du 16.11.1994 et du 9.7.2007). Le protocole en question doit en tenir compte ».^[22]

La même réserve doit être formulée pour la conclusion des protocoles visés à l'article 9, § 2, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 14

L'article 14 du projet est relatif à la mobilité des membres du personnel occupés dans des emplois d'auditeur interne ou de responsable de services d'audit interne vers le FAI mais le texte en projet ne contient ni des dispositions relatives au transfert du personnel administratif ni des dispositions relatives au cadre du personnel du nouveau service créé.

Le texte en projet sera complété en conséquence.

Article 21

Comme en a convenu le délégué du ministre, dès lors que l'article 21 du projet tend à compléter la mission confiée au Service public fédéral Budget et Contrôle de 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", la disposition en projet doit être rédigée sous la forme d'une disposition modificative de cet arrêté royal et figurer dans le chapitre 1^{er} du titre 3 du texte en projet.

Article 22

Au 3°, les mots "de l'audit interne" seront ajoutés entre les mots "responsable" et "du Service fédéral d'audit interne".

Article 27

L'article 27 du projet a pour conséquence que le texte en projet entrera en vigueur le dixième jour après celui de sa publication au *Moniteur belge* en application de l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 "relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires", pour les services publics fédéraux – à l'exception du SPF Finances – et les services publics fédéraux de programmation ainsi que pour les services qui en dépendent, pour la Régie des Bâtiments, pour l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile et pour le service des pensions du secteur public.

Voor de FOD Financiën, het Ministerie van Landsverdediging, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten en het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen is bepaald dat de tekst in werking treedt uiterlijk op 1 januari 2018, behalve indien de Koning een eerdere datum van inwerkingtreding vaststelt (artikel 27, § 2, eerste en tweede lid, van het ontwerp).

In artikel 27, § 2, tweede lid, van het ontwerp wordt gesteld dat de Koning ook "nadere regels" kan vaststellen voor de organisaties (lees: "diensten") bedoeld in artikel 1, 2°, 5° en 6°, van het ontwerp.

Het is het één of het ander: ofwel gaat het om bijzondere bepalingen in verband met de overdracht naar de FIA, ofwel gaat het om een afwijkende regeling voor de wijze waarop de FIA de interne audit in die organisaties moet uitvoeren. In beide gevallen moet het voorliggende ontwerp nu reeds worden aangevuld met die nadere regels, en moeten het eerste en het tweede lid van artikel 27, § 2, van het ontwerp worden samengevoegd zodat ze enkel de inwerkingtredingsbepaling bevatten zoals die voor de FOD Financiën is vastgesteld.

De ontworpen tekst moet dienovereenkomstig worden aangevuld en artikel 27, § 2, eerste en tweede lid, van het ontwerp moet worden herzien.

Slotopmerking

De ontworpen tekst moet nauwkeurig worden nagelezen met het oog op de verbetering van verscheidene vergissingen (zie bijvoorbeeld de artikelen 2, 3°, 8, derde lid, 12, elfde lid, 13 en 27, § 2, derde lid, in de Franse tekst van het ontwerp).

De Griffier,
Colette GIGOT

De Voorzitter,
Pierre LIENARDY

4 MEI 2016. — Koninklijk besluit tot oprichting van de Federale Interneauditdienst

FILIP, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

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

Gelet op de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen, artikel 6;

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

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

Gelet op de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, artikel 55, tweede lid;

Gelet op het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid (ACFO);

Gelet op het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht;

Gelet op de adviezen van de inspecteurs van Financiën, gegeven op 10 en 16 november 2015;

Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, gegeven op 4 december 2015;

Gelet op de akkoordbevinding van de Minister belast met Ambtenarenzaken, gegeven op 4 december 2015;

Gelet op het protocol nr. 715 van 23 december 2015 van het Comité van de federale, de gemeenschaps- en gewestelijke overheidsdiensten;

Gelet op het advies van het Auditcomité van de Federale Overheid gegeven op 2 februari 2016;

Gelet op de vrijstelling van een impactanalyse op basis van artikel 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;

Gelet op advies 58.829/4 van 3 maart 2016 van de Raad van State, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Pour le SPF Finances, le Ministère de la Défense, l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé et l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire, l'entrée en vigueur est prévue au plus tard le 1^{er} janvier 2018 sauf si le Roi fixe une date d'entrée en vigueur antérieure (article 27, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du projet).

L'article 27, § 2, alinéa 2, du projet, indique que le Roi peut également fixer "des modalités" pour les organisations (lire : "services") visées à l'article 1^{er}, 2°, 5° et 6°, du projet.

De deux choses l'une : soit il s'agit de dispositions particulières liées au transfert vers le FAI, soit il s'agit d'un régime dérogatoire quant à la manière dont l'audit interne est à effectuer par le FAI dans ces organisations. Dans les deux cas de figure, le projet à l'examen doit être complété dès à présent, afin de contenir ces modalités et les alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe 2 de l'article 27 du projet seront fusionnés pour ne contenir que la disposition d'entrée en vigueur telle qu'elle est prévue pour le SPF Finances.

Le texte en projet sera complété en conséquence et l'article 27, § 2, alinéas 1^{er} et 2, du projet sera revu.

Observation finale

Le texte en projet sera très soigneusement relu afin d'y corriger plusieurs erreurs (voir, par exemple, dans la version française les articles 2, 3°, 8, alinéa 3, 12, alinéa 11, 13 et 27, § 2, alinéa 3, du projet).

Le Greffier,
Colette GIGOT

Le Président,
Pierre LIENARDY

4 MAI 2016. — Arrêté royal portant création du Service fédéral d'audit interne

PHILIPPE, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, Salut.

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

Vu la loi du 1^{er} avril 1971 sur la Régie des Bâtiments, 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, l'article 2, alinéa 2;

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, l'article 22;

Vu la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, l'article 55, alinéa 2;

Vu l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF);

Vu l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral;

Vu les avis des Inspecteurs des Finances, donnés les 10 et 16 novembre 2015;

Vu l'accord de la Ministre du Budget, donné le 4 décembre 2015;

Vu l'accord du Ministre chargé de la Fonction publique, donné le 4 décembre 2015;

Vu le protocole n° 715 du 23 décembre 2015 du Comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux;

Vu l'avis du Comité d'audit de l'Administration fédérale, donné le 2 février 2016;

Vu la dispense d'analyse d'impact sur la base de l'article 8, § 1^{er}, 4°, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative;

Vu l'avis n° 58.829/4 du Conseil d'Etat, donné le 3 mars 2016 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Op de voordracht van de Eerste Minister, de Minister belast met Ambtenarenzaken en de Minister van Begroting en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

TITEL 1. — Draagwijdte van dit besluit en terminologie

Artikel 1. Dit besluit is van toepassing op :

1° de federale overheidsdiensten en de programmatorische overheidsdiensten evenals de diensten die ervan afhangen;

2° het Ministerie van Landsverdediging;

3° de Regie der gebouwen;

4° het federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers;

5° het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten;

6° het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Art. 2. In dit besluit verstaat men onder :

1° "dienst" : elk der entiteiten bedoeld in artikel 1;

2° "interne auditor" : personeelslid van de Federale Interneauditdienst, bedoeld in Titel 2, dat interne auditactiviteiten uitvoert;

3° "leidinggevende" : de hoogste administratief verantwoordelijke van elk van de betrokken diensten;

4° "auditplan" : het document dat de activiteiten omvat van de Federale Interneauditdienst, bedoeld in Titel 2; het bestaat uit een meerjarenplan en een jaarlijks plan die gebaseerd zijn op een risico-analyse opgemaakt door de verantwoordelijke van de Federale Interneauditdienst;

5° "interne controle" of "interne controlesysteem" : de interne controle of het interne controlesysteem voorzien bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht;

6° "Auditcomité" : het Auditcomité van de Federale Overheid, opgericht bij koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO).

TITEL 2. — De Federale Interneauditdienst

HOOFDSTUK 1. — Oprichting

Art. 3. Bij de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister wordt de Federale Interneauditdienst opgericht.

Art. 4. De Eerste Minister staat in voor de goede werking van de Federale Interneauditdienst.

Voor de uitvoering van zijn opdrachten kan de Federale Interneauditdienst een beroep doen op de administratieve en logistieke ondersteuning van de Federale Overheidsdienst Kanselarij van de Eerste Minister.

Art. 5. De Federale Interneauditdienst beschikt over een eigen personeelsenveloppe en -plan.

HOOFDSTUK 2. — Opdrachten van de Federale Interneauditdienst

Art. 6. § 1. De Federale Interneauditdienst evalueert binnen elke dienst de betrouwbaarheid van de interne controle, het risicobeheer en het goed bestuur. Door voorstellen te doen om de doelmatigheid ervan te versterken, helpen de evaluaties de dienst haar doelstellingen te halen.

De bevindingen van deze evaluatie geven aanleiding tot een dialoog tussen de interne auditoren en de leidinggevende van de dienst en in voorkomend geval met de verantwoordelijke voor het betrokken onderdeel van de dienst, 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 leidinggevende van elke dienst en aan het betrokken management.

Sur la proposition du Premier Ministre, du Ministre chargé de la Fonction publique et de la Ministre du Budget et de l'avis des Ministres réunis en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

TITRE 1^{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 la Régie des Bâtiments;

4° à l'Agence fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile;

5° à l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé;

6° à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire.

Art. 2. Dans le présent arrêté, on entend par :

1° "service" : chacune des entités visées à l'article 1^{er};

2° "auditeur interne" : membre du personnel du Service fédéral d'audit interne, visé au Titre 2, qui exerce des activités d'audit interne;

3° "dirigeant" : le responsable administratif de plus haut niveau de chacun des services concernés;

4° "plan d'audit" : le document contenant les activités du Service fédéral d'audit interne visé au Titre 2; il consiste en un plan pluriannuel et un plan annuel, établis sur la base d'une analyse de risques établie par le responsable du Service fédéral d'audit interne;

5° "contrôle interne" ou "système de contrôle interne" : le contrôle interne ou le système de contrôle interne prévu par l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral;

6° "Comité d'audit" : le Comité d'audit de l'Administration fédérale, créé par l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF).

TITRE 2. — Le Service fédéral d'audit interne

CHAPITRE 1^{er}. — Mise en place

Art. 3. Au près du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre est créé le Service fédéral d'audit interne.

Art. 4. Le Premier Ministre assure le bon fonctionnement du Service fédéral d'audit interne.

Pour l'exercice de ses missions, le Service fédéral d'audit interne peut faire appel au support administratif et logistique du Service public fédéral Chancellerie du Premier Ministre.

Art. 5. Le Service fédéral d'audit interne dispose d'une enveloppe et d'un plan de personnel propres.

CHAPITRE 2. — Missions du Service fédéral d'audit interne fédéral

Art. 6. § 1^{er}. Le Service fédéral d'audit interne évalue dans chacune des services la fiabilité du contrôle interne, de la gestion des risques et de la bonne gouvernance. En faisant des propositions pour renforcer leur efficacité, les évaluations aident le service à atteindre ses objectifs.

Les résultats de ces évaluations donnent lieu à un dialogue entre les auditeurs internes et le dirigeant du service ou, le cas échéant, avec le responsable de la subdivision concernée du service, et débouchent sur la formulation de recommandations destinées à améliorer le système de contrôle interne et à corriger les faiblesses qui l'affectent. Ces recommandations sont adressées au dirigeant de chaque service ainsi qu'au management concerné.

Een samenvatting wordt bezorgd aan de minister bevoegd voor de dienst of het onderdeel ervan waarop de evaluatie betrekking heeft.

§ 2. De Federale Interneauditdienst oefent zijn activiteiten uit onder toezicht van het Auditcomité.

§ 3. De leidinggevende heeft geen beslissingsbevoegdheid over het voorwerp van de interne auditactiviteiten of over de verspreiding van de resultaten ervan.

Art. 7. § 1. De interne auditactiviteiten worden opgevat en uitgevoerd op basis van een onafhankelijke, objectieve, systematische en methodologische aanpak. Ze geven de dienst redelijke zekerheid over de graad van beheersing van haar verrichtingen en geven raad om deze te verbeteren. Zij dragen bij tot het scheppen van toegevoegde waarde. Zij helpen de diensten of hun onderdelen hun doelstellingen te halen door hun processen van risicobeheer, controlebeheer en bedrijfsvoering te evalueren en door voorstellen te doen om de doelmatigheid ervan te versterken.

Zij beogen de activiteiten, processen, procedures en structuren die onder het gezag vallen van de leidinggevende en die bijdragen tot de openbare dienstverlening of die een impact hebben op de overheidsmiddelen, te verbeteren.

§ 2. De interne auditactiviteiten slaan niet op de evaluatie van personen.

§ 3. De Federale Interneauditdienst voert ook "forensic audit"-activiteiten uit.

Art. 8. De voorwaarden waaronder de interne auditactiviteiten worden uitgevoerd, hun actiemiddelen en hun kwaliteitsnormen vallen onder de normen die zijn vastgelegd door het Institute of Internal Auditors (IIA).

De interne auditactiviteiten worden zo georganiseerd dat de externe controle instanties zich 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 Federale Interneauditdienst.

Art. 9. § 1. De prioriteiten van de interne auditactiviteiten worden vastgelegd in een auditplan dat wordt opgesteld door de verantwoordelijke van de Federale Interneauditdienst, bedoeld in artikel 11, hierna "verantwoordelijke interne audit" genoemd. De leidinggevende van elke dienst verstrekt hem ter zake relevante informatie.

Het auditplan wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het Auditcomité. Het plan wordt regelmatig bijgewerkt. De wijzigingen en alle aanvullende documenten worden door het Auditcomité goedgekeurd. Het Comité kan echter afzien van voorafgaande goedkeuring van kleine of spoedeisende wijzigingen.

Het goedgekeurde auditplan wordt aan elke leidinggevende bezorgd.

Het auditplan voorziet eveneens middelen om tegemoet te komen aan specifieke verzoeken bedoeld in artikel 10.

§ 2. Voor processen die verrichtingen omvatten die onderworpen zijn aan een externe controle sluit de verantwoordelijke interne audit protocollen af om de regeling van de coördinatie van de taken en uitwisseling van informatie te formaliseren.

De verantwoordelijke interne audit sluit, na gunstig advies van het Auditcomité, een protocol af met de Inspectie van Financiën. Dit protocol strekt ertoe de voorwaarden te formaliseren voor het coördineren van de taken en het uitwisselen van informatie voor de processen met betrekking tot overheidsopdrachten, de toekenning van facultatieve toelagen en de werving van contractuele personeelsleden. 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 (ACFO).

Art. 10. § 1. Het specifiek verzoek om een audit uit te voeren, gaat uit van de minister bevoegd voor een dienst of een onderdeel ervan, van de leidinggevende van een dienst of van het Auditcomité. Het Auditcomité handelt nadat het gevat werd door de ministerraad, de minister bevoegd voor begroting of de minister bevoegd voor ambtenarenzaken.

Un résumé est communiqué au ministre compétent pour le service ou la subdivision faisant l'objet de l'évaluation.

§ 2. Le Service fédéral d'audit interne exerce ses activités sous la supervision du Comité d'audit.

§ 3. Le dirigeant n'a pas de pouvoir de décision sur l'objet des activités d'audit interne ni sur la diffusion de ses résultats.

Art. 7. § 1^{er}. Les activités d'audit interne sont conçues et réalisées sur la base d'une approche indépendante, objective, systématique et méthodique. Elles donnent au service une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise de ses opérations et lui apportent des conseils pour les améliorer. Elles contribuent à créer de la valeur ajoutée. Elles aident les services ou leurs subdivisions à atteindre leurs objectifs en évaluant leurs processus de management des risques, de contrôle et de gouvernance, et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité.

Elles 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 un impact sur les deniers publics.

§ 2. Les activités d'audit interne ne portent pas sur l'évaluation des personnes.

§ 3. Le Service fédéral d'audit interne exerce également des activités d'audit 'forensic'.

Art. 8. Les conditions d'exécution des activités d'audit interne, leurs moyens d'action et leurs critères de qualité relèvent des normes internationales pour la pratique de l'audit interne établies par l'*Institute of Internal Auditors* (IIA).

Les activités d'audit interne sont organisées de manière à ce que les organes de contrôle externe puissent s'appuyer sur leurs conclusions.

Les activités d'audit interne sont soumises au moins tous les cinq ans à une évaluation réalisée par un évaluateur ou une équipe qualifié(e) et indépendant(e). Cette équipe est composée de personnes extérieures au Service fédéral d'audit interne.

Art. 9. § 1^{er}. Les priorités des activités d'audit interne sont fixées dans un plan d'audit établi par le responsable du Service fédéral d'audit interne visé à l'article 11 et dénommé ci-après "responsable de l'audit interne". Le dirigeant de chaque service lui communique les informations pertinentes en la matière.

Le plan d'audit est soumis à l'approbation du Comité d'audit. Il est actualisé régulièrement. Les modifications et tous documents complémentaires sont approuvés par le Comité d'audit. Le Comité peut toutefois renoncer à l'approbation préalable de modifications minimales ou urgentes.

Le plan d'audit approuvé est communiqué à chaque dirigeant.

Le plan d'audit prévoit également des moyens pour répondre à des demandes spécifiques visées à l'article 10.

§ 2. Pour les processus comprenant des opérations soumises à un contrôle externe, le responsable de l'audit interne conclut des protocoles formalisant les modalités de coordination des tâches et de partage des informations.

Le responsable de l'audit interne conclut, sur avis favorable du Comité d'audit, un protocole avec l'Inspection des Finances en vue de formaliser les conditions pour la coordination des tâches et le partage des informations pour les processus relatifs aux marchés publics, à l'octroi de subsides facultatifs et à l'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 (CAAF).

Art. 10. § 1^{er}. La demande spécifique pour une mission d'audit émane du ministre compétent pour un service ou pour une subdivision de celui-ci, du dirigeant d'un service ou du Comité d'audit. Le Comité d'audit agit sur saisine du conseil des ministres, du ministre ayant le budget dans ses attributions ou du ministre ayant la fonction publique dans ses attributions.

Het verzoek bepaalt de doelstellingen, de aard en het domein van de opdracht.

Een afschrift van elk specifiek verzoek door de minister bevoegd voor een dienst of een onderdeel ervan of door een leidinggevende, wordt bezorgd aan het Auditcomité.

§ 2. De verantwoordelijke interne audit overweegt de specifieke verzoeken geval per geval. De aard van de opdrachten en de werklust die zij meebrengen, moeten verenigbaar zijn met de basisopdrachten van de Federale Interneauditdienst. Als de verantwoordelijke interne audit een specifiek verzoek aanvaardt, schrijft hij deze in in het auditplan.

Alle activiteiten die een tussenkomst veronderstellen van de interne auditoren in de besluitvorming en de uitvoering van de interne controle worden ambtshalve uitgesloten.

§ 3. Als de Inspectie van Financiën overeenkomstig de artikelen 12, 13 en 15, § 3, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole belast wordt met een opdracht tot evaluatie van de beheerssystemen, of met een opdracht bedoeld in artikel 34 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat, brengt de Korpschef van de Inspectie van Financiën het Auditcomité hiervan op de hoogte.

HOOFDSTUK 3. — *Organisatie van de Federale Interneauditdienst*

Afdeling 1. — De verantwoordelijke interne audit

Art. 11. De Federale Interneauditdienst wordt geleid door de verantwoordelijke interne audit.

De functie 'verantwoordelijke interne audit' is een beheersfunctie en wordt uitgeoefend in het kader van een mandaat, zijnde een hernieuwbare tijdelijke aanstelling overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 29 oktober 2001 betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten.

Art. 12. De bepalingen van voornoemd besluit van 29 oktober 2001 die van toepassing zijn op de managementfunctie bedoeld in artikel 2, § 1, 1^o, van dat besluit, zijn van toepassing op de aanduiding en de uitoefening van de functie van verantwoordelijke interne audit, behoudens voor wat bepaald is in de volgende leden. Voor de toepassing van alle andere reglementaire bepalingen wordt de functie niet gelijkgesteld met deze van voorzitter van een directiecomité of voorzitter.

De functiebeschrijving en het competentieprofiel worden bepaald door de ministers bevoegd inzake interne audit, na advies van het Auditcomité. Indien van dit advies wordt afgeweken, wordt dit gemotiveerd.

De twee externe experts bedoeld in artikel 8, § 1, eerste lid, 4^o, van voornoemd besluit, worden aangewezen onder de leden van het Auditcomité. Artikel 8, § 1, derde lid, van hetzelfde besluit is op hen niet van toepassing.

Het resultaat van de procedure bedoeld in artikel 7 van voornoemd besluit wordt meegedeeld aan de ministers bevoegd voor interne audit. De ministers wijzen diegene onder hen aan die het aanvullend onderhoud voert waarvan sprake in artikel 9, § 1, van voornoemd besluit. Hij handelt in overleg met de andere bevoegde ministers.

Op de voordracht van de ministers bevoegd voor interne audit, wordt de verantwoordelijke interne audit door Ons aangesteld voor een periode van zes jaar.

De bestuursovereenkomst wordt bezorgd aan de voorzitter van het Auditcomité en aan de ministers bevoegd voor interne audit.

De tussentijdse evaluaties en de eindevaluatie van de verantwoordelijke interne audit hebben betrekking op :

1^o de verwezenlijking van de doelstellingen die werden vastgelegd in het managementplan;

La demande détermine les objectifs, la nature et le champ de la mission.

Une copie de chaque demande spécifique émanant d'un ministre compétent pour un service ou pour une subdivision de celui-ci ou d'un dirigeant, est transmise au Comité d'audit.

§ 2. Le responsable de l'audit interne considère les demandes spécifiques au cas par cas. La nature des missions et la charge de travail qu'elles impliquent doivent être compatibles avec les missions de base du Service fédéral d'audit interne. Si le responsable de l'audit interne accepte une demande spécifique, il l'intègre dans le plan d'audit.

Toute activité qui suppose une intervention des auditeurs internes dans la prise de décision et la mise en œuvre du contrôle interne est d'office écartée.

§ 3. Si l'Inspection des Finances est chargée d'une mission d'évaluation des systèmes de gestion conformément aux articles 12, 13 et 15, § 3, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, ou d'une mission visée à l'article 34 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral, le Chef de Corps de l'Inspection des Finances en informe le Comité d'audit.

CHAPITRE 3. — *Organisation du Service fédéral d'audit interne*

Section 1^{re}. — Le responsable de l'audit interne

Art. 11. Le Service fédéral d'audit interne est dirigé par le responsable de l'audit interne.

La fonction de 'responsable de l'audit interne' est une fonction de gestion qui est exercée dans le cadre d'un mandat, c'est-à-dire une désignation temporaire renouvelable conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation.

Art. 12. Les dispositions de l'arrêté du 29 octobre 2001 précité applicables à la fonction de management visée à l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de cet arrêté s'appliquent à la désignation et l'exercice de la fonction de responsable de l'audit interne, à l'exception de ce qui est prévu dans les alinéas suivants. Pour l'application de toute autre disposition réglementaire, la fonction n'est pas assimilée à celle de président d'un comité de direction ou de président.

La description de fonction et le profil de compétence sont fixés par les ministres compétents en matière d'audit interne, après avis du Comité d'audit. Une dérogation à cet avis est motivée.

Les deux experts externes visés à l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté précité, sont désignés parmi les membres du Comité d'audit. L'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, du même arrêté ne leur est pas applicable.

Le résultat de la procédure visée à l'article 7 de l'arrêté précité est communiqué aux ministres compétents en matière d'audit interne. Les ministres désignent celui qui, parmi eux, mène l'entretien complémentaire dont question à l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté précité. Il agit en concertation avec les autres ministres compétents.

Sur la proposition des ministres compétents en matière d'audit interne, le responsable de l'audit interne est désigné par Nous pour une période de six ans.

Le contrat d'administration est communiqué au président du Comité d'audit et aux ministres compétents en matière d'audit interne.

Les évaluations intermédiaires et l'évaluation finale du responsable de l'audit interne portent sur :

1^o la réalisation des objectifs définis dans le plan de management;

2° de uitvoering van het auditplan;

3° de kwaliteit van de interne auditactiviteiten, met verwijzing naar de normen en de evaluatie bedoeld in artikel 8;

4° de wijze waarop de verantwoordelijke interne audit dat kwaliteitsniveau heeft bereikt;

5° de persoonlijke bijdrage van de verantwoordelijke interne audit tot de kwaliteit van de interne auditactiviteiten;

6° de inspanningen die hij heeft geleverd op het vlak van de ontwikkeling van de competenties;

7° de realisatie en de kwaliteit van het geheel van evaluaties, doorgevoerd binnen de Federale Interneauditdienst.

De evaluatie van de verantwoordelijke interne audit wordt uitgevoerd door :

1° de voorzitter van het Auditcomité, als eerste evaluator;

2° de eerste minister, als tweede evaluator. Hij handelt in overleg met de andere ministers bevoegd voor interne audit.

Het evaluatieverslag wordt door elke evaluator ondertekend.

Indien de verantwoordelijke interne audit beroep instelt met toepassing van artikel 19, § 1, van voornoemd besluit, kan de beroepsinstantie de evaluatoren horen.

Met behoud van de toepassing van artikel 25 van voornoemd besluit, is het mandaat van verantwoordelijke interne audit slechts één maal hernieuwbaar.

Art. 13. 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 is van toepassing op de functie "verantwoordelijke interne audit". In afwijking van artikel 6, § 1, van dat besluit leggen de ministers bevoegd voor interne audit de weging vast van deze functie.

Afdeling 2. — Mobiliteit naar de Federale Interneauditdienst

Art. 14. § 1. De betrekkingen van interne auditor en van verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten voorzien in de personeelsplannen of het organiek kader van de diensten vermeld in artikel 1 worden afgeschaff. Onder "betrekkingen van interne auditor" en van "verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten" wordt verstaan elk personeelslid dat, in toepassing van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, interne auditactiviteiten uitvoerde of aangesteld werd als interne auditor of verantwoordelijke voor interne auditactiviteiten binnen deze diensten ongeacht het statuut of de voorwaarden waaronder hij deze uitvoerde op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit voor de betrokken dienst.

§ 2. De houders van de betrekkingen bedoeld in § 1, die federaal statutair ambtenaar zijn en zich kandidaat stellen voor een betrekking van interne auditor bij de Federale Interneauditdienst, bekomen ambtshalve mobiliteit naar de Federale Interneauditdienst.

§ 3. De houders van de betrekkingen bedoeld in § 1, die zijn aangeworven bij arbeidsovereenkomst en zich kandidaat stellen voor een betrekking van interne auditor bij de Federale Interneauditdienst, genieten louter door de ondertekening van een aanhangsel aan hun arbeidsovereenkomst, van dezelfde arbeidsvoorwaarden bij de Federale Interneauditdienst waarnaar ze worden overgedragen.

De overdracht bedoeld in het eerste lid, vormt geen benoeming.

§ 4. De overgedragen personeelsleden blijven onderworpen aan het statuut van het Rijkspersoneel, desgevallend wanneer dit van toepassing is op het overgedragen personeel aangeworven bij arbeidsovereenkomst.

2° la mise en œuvre du plan d'audit;

3° la qualité des activités d'audit interne, par référence aux normes et à l'évaluation visées à l'article 8;

4° la manière dont le responsable de l'audit interne est parvenu à ce niveau de qualité;

5° la contribution personnelle du responsable de l'audit interne à la qualité des activités d'audit interne;

6° les efforts qu'il a consentis en termes de développement des compétences;

7° la réalisation et la qualité de l'ensemble des évaluations, menées au sein du Service fédéral d'audit interne.

L'évaluation du responsable de l'audit interne est menée par :

1° le président du Comité d'audit, en qualité de premier évaluateur;

2° le premier ministre, en qualité de deuxième évaluateur. Il agit en concertation avec les autres ministres compétents en matière d'audit interne.

Le rapport d'évaluation est signé par chaque évaluateur.

Si le responsable de l'audit interne introduit un recours en application de l'article 19, § 1^{er}, de l'arrêté précité, l'instance de recours peut entendre les évaluateurs.

Avec maintien de l'application de l'article 25 de l'arrêté précité, le mandat de responsable de l'audit interne n'est renouvelable qu'une seule fois.

Art. 13. 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 s'applique à la fonction de "responsable de l'audit interne". Par dérogation à l'article 6, § 1^{er}, de cet arrêté, les ministres compétents en matière d'audit interne fixent la pondération de cette fonction.

Section 2. — De la mobilité vers le Service fédéral d'audit interne

Art. 14. § 1^{er}. Les emplois d'auditeur interne et de responsable des activités d'audit interne prévus dans les plans du personnel ou le cadre organique des services mentionnés à l'article 1^{er} sont supprimés. Par "emplois d'auditeur interne" et de "responsable des activités d'audit interne", on entend tout membre du personnel qui exécutait, en application de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, des activités d'audit interne ou était désigné comme auditeur interne ou responsable des activités d'audit interne au sein de ces services quels que soient son statut ou les conditions dans lesquelles il les exécutait au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté pour le service concerné.

§ 2. Les titulaires des emplois visés au § 1^{er}, qui ont la qualité d'agent statutaire fédéral et qui se portent candidats à un emploi d'auditeur interne au Service fédéral d'audit interne, bénéficient d'une mobilité d'office vers le Service fédéral d'audit interne.

§ 3. Les titulaires des emplois visés au § 1^{er}, qui sont engagés sous contrat de travail et qui se portent candidats à un emploi d'auditeur interne au Service fédéral d'audit interne, bénéficient, par simple signature d'un avenant à leur contrat de travail, des mêmes conditions de travail auprès du Service fédéral d'audit interne, vers lequel ils sont transférés.

Le transfert visé à l'alinéa 1^{er} ne constitue pas une nomination.

§ 4. Les membres du personnel transférés restent soumis au statut des agents de l'Etat, le cas échéant lorsque celui-ci s'applique aux membres du personnel engagés dans le cadre d'un contrat de travail.

De overgedragen personeelsleden behouden de hoedanigheid, de klasse overeenstemmend met de betrekking waarvoor zij werden aangeworven, de geldelijke en administratieve anciënniteit en de weddenschaal die hen werd toegekend. Zij behouden ook de toelagen, de vergoedingen en de premies waarvan zij genoten overeenkomstig de gemeenschappelijke reglementering die op hen van toepassing was. Zij behouden enkel de voordelen die verbonden zijn aan hun functie in zoverre de voorwaarden voor de toekenning ervan in de Federale Interneauditdienst behouden blijven.

De overgedragen personeelsleden waarop het koninklijk besluit van 24 september 2013 betreffende de evaluatie in het federaal openbaar ambt van toepassing is, behouden de evaluaties die hen werden toegekend op grond van dat besluit.

§ 5. De houder van een betrekking bedoeld in § 1 die zich geen kandidaat stelt voor een betrekking bij de Federale Interneauditdienst wordt gereffecteerd in een passende functie die hem voorgesteld wordt door zijn dienst van oorsprong.

Afdeling 3. — Uitoefening van de interne auditactiviteiten

Art. 15. Voor interne auditactiviteiten die betrekking hebben op processen die gemeenschappelijk zijn over de diensten heen, worden binnen de Federale Interneauditdienst hierop gerichte horizontale structuren ingericht.

Voor interne auditactiviteiten die betrekking hebben op dienst-specifieke processen worden hierop gerichte verticale structuren ingericht.

De interne auditors worden ingedeeld binnen deze structuren voor welbepaalde periodes volgens de richtlijnen van de verantwoordelijke interne audit.

Art. 16. § 1. De interne auditoren hebben ongehinderd 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.

De auditactiviteiten sluiten aan op de controleketen. Zij houden rekening met verificaties die reeds verricht zijn door andere actoren en zijn zelf natrekbaar en controleerbaar.

§ 2. De interne auditoren dienen de deontologie van het beroep na te leven.

De ministers bevoegd voor begroting en ambtenarenzaken kunnen deze deontologische regels in gemeenschappelijk overleg aanvullen.

Art. 17. De opdracht van de verantwoordelijke interne audit en van de interne auditoren en hun rechten en plichten worden verduidelijkt in een charter. Dit wordt met eerbiediging van de beroepsnormen en in overleg met de leidinggevenden opgesteld en door het Auditcomité goedgekeurd.

Het charter bepaalt bovendien :

1° de regeling van de samenwerking tussen het management en de Federale Interneauditdienst;

2° de regeling inzake rapportering;

3° de regels van de tegensprekelijke procedure en vertrouwelijkheid.

Art. 18. De verantwoordelijke interne audit staat in voor de opvolging van de aanbevelingen van de interne auditoren.

Zij worden door elke leidinggevende op adequate wijze en op het gepaste niveau in aanmerking genomen. Hij wordt geacht rekening te hebben gehouden met de aanbevelingen wanneer de verantwoordelijke interne audit vaststelt dat één van volgende voorwaarden vervuld is :

1° de leidinggevende aan wie de Federale Interneauditdienst de zwakke punten heeft gemeld, heeft maatregelen genomen of heeft zich ertoe verbonden om binnen een welbepaalde termijn maatregelen te nemen die de verantwoordelijke interne audit voldoende acht;

2° de leidinggevende is van plan binnen een welbepaalde termijn een maatregel te treffen om risico's terug te brengen tot een aanvaardbaar peil;

3° er werd aangetoond dat de zwakke punten die door de interne audit zijn blootgelegd, geen bijsturing vereisen.

Op grond van uitgevoerde opvolgingsaudits, meldt de Federale Interneauditdienst het Auditcomité de elementen waarmee de leidinggevende geen rekening heeft gehouden.

Art. 19. De verantwoordelijke interne audit maakt het opleidingsplan op voor de Federale Interneauditdienst met inbegrip van zijn eigen opleidingsbehoeften. Dit plan moet de interne auditors en de

Les membres du personnel transférés conservent leur qualité, la classe correspondant à l'emploi pour lequel ils ont été engagés, leur ancienneté pécuniaire et administrative et l'échelle de traitement qui leur a été accordée. Ils conservent également les allocations, les indemnités et les primes dont ils bénéficiaient conformément à la réglementation commune qui leur était applicable. Ils ne conservent les avantages liés à leur fonction que pour autant que les conditions de l'octroi de ceux-ci subsistent dans le Service fédéral d'audit interne.

Les membres du personnel transférés auxquels s'applique l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale conservent les évaluations qui leur ont été attribuées en vertu de cet arrêté.

§ 5. Le titulaire d'un emploi visé au § 1^{er} qui ne se porte pas candidat à un emploi au Service fédéral d'audit interne est réaffecté dans une fonction adéquate qui lui est proposée par son service d'origine.

Section 3. — Exercice des activités d'audit interne

Art. 15. Pour les activités d'audit interne ayant trait aux processus communs aux services, des structures horizontales sont créées à cet effet au sein du Service fédéral d'audit interne.

Pour les activités d'audit interne ayant trait aux processus spécifiques aux services, des structures verticales sont créées à cet effet.

Les auditeurs internes sont répartis au sein de ces structures pour des périodes déterminées conformément aux instructions du responsable de l'audit interne.

Art. 16. § 1^{er}. Les auditeurs internes peuvent accéder sans entraves aux informations que le service détient et qu'ils jugent nécessaires à l'exécution de leur mission, aux personnes qui les détiennent, quel que soit leur niveau hiérarchique, ainsi qu'aux sites et locaux où les activités du service sont exercées.

Les activités d'audit s'inscrivent dans la perspective de la chaîne de contrôle. Elles tiennent compte des vérifications déjà effectuées par d'autres acteurs et sont elles-mêmes traçables et vérifiables.

§ 2. Les auditeurs internes sont tenus de respecter la déontologie de la profession.

Les ministres ayant le budget et la fonction publique dans leurs attributions peuvent compléter de concert ces règles déontologiques.

Art. 17. La mission du responsable de l'audit interne et des auditeurs internes ainsi que leurs droits et obligations sont précisés dans une charte, établie dans le respect des normes professionnelles, en concertation avec les dirigeants, et approuvée par le Comité d'audit.

La charte définit en outre :

1° les modalités de coopération entre le management et le Service d'audit interne fédéral;

2° les modalités de rapportage;

3° les règles de la procédure contradictoire et de la confidentialité.

Art. 18. Le responsable de l'audit interne assure le suivi des recommandations formulées par les auditeurs internes.

Elles sont prises en compte de manière adéquate, au niveau qui convient, par chaque dirigeant. Ce dernier est réputé avoir pris en compte les recommandations lorsque le responsable de l'audit interne constate que l'une des conditions suivantes est remplie :

1° le dirigeant à qui le Service fédéral d'audit interne a signalé les faiblesses relevées, a pris ou s'est engagé à prendre dans un délai déterminé des mesures correctrices jugées suffisantes par le responsable de l'audit interne;

2° le dirigeant compte 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 correctrices.

Sur la base d'audits de suivi effectués, le Service fédéral d'audit interne communique au Comité d'audit les éléments qui n'ont pas été pris en compte par le dirigeant.

Art. 19. Le responsable de l'audit interne établit le plan de formation du Service fédéral d'audit interne en incluant ses propres besoins de formation. Ce plan doit garantir que les auditeurs internes et le

verantwoordelijke interne audit in staat stellen het gewenste competentieniveau te behalen en te behouden. De verantwoordelijke interne audit bezorgt het plan aan het Auditcomité.

Art. 20. Een interne auditor die deelgenomen heeft aan auditactiviteiten voor een onderdeel van een dienst kan enkel worden benoemd of aangesteld in een betrekking binnen dit onderdeel van de dienst binnen een periode van één jaar na de uitoefening van de interne auditactiviteiten mits het akkoord van de verantwoordelijke interne audit.

Het vorig lid is van toepassing op de verantwoordelijke interne audit, mits het akkoord van het Auditcomité.

TITEL 3. — Slotbepalingen

HOOFDSTUK 1. — Wijzigings- en opheffingsbepalingen

Art. 21. Artikel 1, eerste lid, 6^o, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende het interne controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, wordt opgeheven.

Art. 22. Artikel 6, § 1, eerste lid, van hetzelfde besluit, wordt aangevuld met de volgende zinnen :

« Deze opdracht omvat de methodologische en technische ondersteuning bij de uitvoering en de harmonisatie van de interne controle binnen de federale overheid. Deze dienst mag zelf geen opdrachten van interne audit uitvoeren. ».

Art. 23. In artikel 1 van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de federale overheid (ACFO), worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o het eerste lid, 6^o, wordt opgeheven;

2^o in paragraaf 2 wordt tussen de bepaling onder 1^o en 2^o, een 1^o/1 ingevoegd, luidende :

« 1^o/1 "Federale Interneauditdienst": de auditdienst bedoeld in titel 2 van het koninklijk besluit van 4 mei 2016 tot oprichting van de Federale Interneauditdienst, »;

3^o in paragraaf 2 wordt de bepaling onder 2^o aangevuld met de woorden "of elk personeelslid van de Federale Interneauditdienst die interne auditactiviteiten uitoefent,";

4^o in paragraaf 2 wordt de bepaling onder 3^o aangevuld met de woorden "of de verantwoordelijke interne audit van de Federale Interneauditdienst,".

Art. 24. Artikel 11, § 1, eerste lid, van hetzelfde besluit wordt opgeheven.

Art. 25. In artikel 12, derde lid, van hetzelfde besluit worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) de bepaling onder 1^o wordt aangevuld met de woorden "of door het koninklijk besluit van 4 mei 2016 tot oprichting van de Federale Interneauditdienst";

b) in de bepaling onder 2^o vervallen de woorden "krachtens het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht";

c) in de bepaling onder 4^o worden de woorden "het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht" vervangen door de woorden "de interne auditactiviteiten".

Art. 26. In artikel 13, § 1, van hetzelfde besluit, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o in het derde lid, laatste zin, worden tussen de woorden "auditdiensten" en "met" de woorden "en de Federale Interneauditdienst" ingevoegd;

responsable de l'audit interne obtiennent ou maintiennent le niveau de compétence souhaité. Le responsable de l'audit interne communique le plan au Comité d'audit.

Art. 20. Un auditeur interne qui a participé à des activités d'audit interne pour une subdivision d'un service ne peut être nommé ou désigné dans une fonction au sein de cette subdivision du service endéans une période d'un an après l'exécution des activités d'audit interne que moyennant l'accord du responsable de l'audit interne.

L'alinéa précédent est applicable au responsable de l'audit interne, moyennant l'accord du Comité d'audit.

TITRE 3. — Dispositions finales

CHAPITRE 1^{er}. — Dispositions modificatives et abrogatoires

Art. 21. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, est abrogé.

Art. 22. L'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même arrêté, est complété par les phrases suivantes :

« Cette mission inclut l'assistance méthodologique et technique dans la mise en œuvre et l'harmonisation du contrôle interne dans l'administration fédérale. Ce service ne peut pas réaliser lui-même des missions d'audit interne. ».

Art. 23. A l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF), les modifications suivantes sont apportées :

1^o l'alinéa 1^{er}, 6^o, est abrogé;

2^o au paragraphe 2, il est inséré, entre le 1^o et le 2^o, une disposition 1^o/1, rédigé comme suit :

« 1^o/1 « Service fédéral d'audit interne » : le service d'audit visé au titre 2 de l'arrêté royal du 4 mai 2016 portant création du Service fédéral d'audit interne, »;

3^o au paragraphe 2, le 2^o est complété par les mots "ou tout membre du personnel du Service fédéral d'audit interne exerçant des activités d'audit interne,";

4^o au paragraphe 2, le 3^o est complété par les mots "ou le responsable de l'audit interne du Service fédéral d'audit interne,".

Art. 24. L'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même arrêté est abrogé.

Art. 25. A l'article 12, alinéa 3, du même arrêté, les modifications suivantes sont apportées :

a) le 1^o est complété par les mots "ou par l'arrêté royal du 4 mai 2016 portant création du Service fédéral d'audit interne";

b) au 2^o, les mots "en application de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral" sont supprimés;

c) au 4^o, les mots "l'application de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains Services du pouvoir exécutif fédéral" sont remplacés par les mots "la mise en œuvre des activités d'audit interne".

Art. 26. A l'article 13, § 1^{er}, du même arrêté, les modifications suivantes sont apportées :

1^o à l'alinéa 3, dernière phrase, les mots "et du Service fédéral d'audit interne" sont insérés entre les mots "services d'audit interne" et "avec";

2° in het vijfde lid worden de woorden "bij het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht" vervangen door de woorden "in artikel 1, § 1, eerste lid" en vervallen de woorden "en op de informatie van het netwerk van verantwoordelijken voor de interne auditactiviteiten".

Art. 27. De artikelen 20 en 21 van hetzelfde besluit worden opgeheven.

Art. 28. Het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht, wordt opgeheven.

HOOFDSTUK 2. — *Inwerkingtreding en overgangsbepaling*

Art. 29. § 1. Artikel 7, § 3, treedt in werking op de door Ons bepaalde datum en uiterlijk op 1 januari 2018.

§ 2. Voor de Federale Overheidsdienst Financiën treedt dit besluit in werking op de datum bepaald door Ons en uiterlijk op 1 januari 2018.

Voor de organisaties bedoeld in artikel 1, 2°, 5° en 6°, treedt dit besluit in werking op de data en volgens de nadere regels bepaald door Ons en uiterlijk op 1 januari 2018.

Tot de in het vorig lid bedoelde data blijven de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht van toepassing op de respectievelijke diensten.

Art. 30. De eerste minister en de ministers bevoegd voor begroting en voor ambtenarenzaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 4 mei 2016.

FILIP

Van Koningswege :

De Eerste Minister,
Ch. MICHEL

De Minister belast met Ambtenarenzaken,
S. VANDEPUT

De Minister van Begroting,
Mevr. S. WILMES

Notaris

[1] Zie artikel 7, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007.

[2] Zie in verband met de oprichting van één enkele dienst *Parl. St. Kamer* 2001-02, nr. 1870/1, inzonderheid 81-82.

[3] Zie, ter vergelijking, het besluit van de Vlaamse Regering van 18 oktober 2013 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Audit Vlaanderen" en tot wijziging van diverse besluiten.

[4] Wat de Pensioendienst voor de Overheidssector (artikel 1, 7°, van het ontwerp) betreft, heeft de gemachtigde van de minister het volgende gesteld: "[Met] de integratie van PDOS in de nieuwe Federale Pensioendienst zal rekening moeten gehouden worden bij de eindredactie van het koninklijk besluit."

[5] Artikel 2 van de wet van 22 mei 2003 luidt als volgt :

« Voor de toepassing van deze wet wordt onder "diensten" verstaan de administraties, instellingen en ondernemingen van de federale Staat, behorende tot een van de volgende categorieën :

1° het algemeen bestuur, dat alle federale overheidsdiensten hergroepeert;

2° de administraties met beheersautonomie maar zonder rechtspersoonlijkheid, "administratieve diensten met boekhoudkundige autonomie" genaamd;

3° de overheidsinstellingen met rechtspersoonlijkheid, "administratieve openbare instellingen" genaamd, met uitzondering van de openbare instellingen van sociale zekerheid van de categorie D van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van de openbare instellingen van sociale zekerheid bedoeld in het koninklijk besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid;

2° à l'alinéa 5, les mots "par l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne au sein de certains Services du pouvoir exécutif fédéral" sont remplacés par les mots "à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}" et les mots "et sur les informations émanant du Réseau des Responsables d'activités d'audit interne" sont supprimés.

Art. 27. Les articles 20 et 21 du même arrêté sont abrogés.

Art. 28. L'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, est abrogé.

CHAPITRE 2. — *Entrée en vigueur et disposition transitoire*

Art. 29. § 1^{er}. L'article 7, § 3, entre en vigueur à la date fixée par Nous et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

§ 2. Pour le Service public fédéral Finances, le présent arrêté entre en vigueur à la date fixée par Nous et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Pour les organisations visées à l'article 1^{er}, 2°, 5° et 6°, le présent arrêté entre en vigueur aux dates et selon les modalités fixées par Nous et au plus tard le 1^{er} janvier 2018.

Jusqu'aux dates visées à l'alinéa précédent, les dispositions de l'arrêté royal du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral restent applicables aux services respectifs.

Art. 30. Le Premier Ministre et les ministres ayant le budget et la fonction publique dans leurs attributions, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 4 mai 2016.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le Premier Ministre,
Ch. MICHEL

Le Ministre chargé de la Fonction publique,
S. VANDEPUT

La Ministre du Budget,
Mme S. WILMES

Notes

[1] Voir l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 août 2007.

[2] Sur la création d'un service unique, voir *Doc. parl., Chambre*, 2001-2002, n° 1870/1, spéc. pp. 81-82.

[3] A titre de comparaison, voir l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 octobre 2013 portant création de l'agence autonomisée interne « Audit Vlaanderen » (Audit Flandre) et modifiant divers arrêtés.

[4] Pour le service des pensions du secteur public (article 1^{er}, 7°, du projet), le délégué du ministre a confirmé ceci « Met de integratie van PDOS in de nieuwe Federale Pensioendienst zal rekening moeten gehouden worden bij de eindredactie van het koninklijk besluit ».

[5] Selon l'article 2 de la loi du 22 mai 2003 :

« Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par "services" les administrations, organismes et entreprises de l'Etat fédéral, classés dans l'une des catégories suivantes :

1° l'administration générale, qui regroupe tous les services publics fédéraux;

2° les administrations dotées d'une autonomie de gestion mais sans personnalité juridique, dénommées 'services administratifs à comptabilité autonome';

3° les organismes d'administration publique dotés de la personnalité juridique, appelés "organismes administratifs publics", à l'exclusion des organismes publics de sécurité sociale de la catégorie D de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et des institutions publiques de sécurité sociale reprises dans l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures en vue de la responsabilisation des institutions publiques de sécurité sociale;

4° de ondernemingen met een handels-, industrieel of financieel karakter, met een vorm van autonomie maar zonder rechtspersoonlijkheid, "staatsbedrijven" genaamd.

De diensten met rechtspersoonlijkheid die niet op basis van het eerste lid, 3° worden uitgesloten en die door de Nationale Bank van België, in overleg met het Instituut voor de Nationale Rekeningen, geïnclassificeerd worden onder de centrale overheid, zijnde code S.1311, vallen onder het toepassingsgebied van deze wet. »

[6] Artikel 1, § 1, eerste lid.

[7] Artikel 1, eerste lid.

[8] Bij die gelegenheid moet de steller van het ontwerp bijvoorbeeld uitleggen hoe de tenuitvoerlegging van de bepalingen van artikel 18 van het ontwerp zich verdragen met de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 in zoverre ze voorzien in het optreden van het Auditcomité zodra de verantwoordelijke interne audit aan het einde van een procedure inzake interne audit vastgesteld heeft dat de leidinggevende van de aan een audit onderworpen dienst geen gevolg gegeven heeft aan de aanbevelingen die de interne auditoren geformuleerd hebben.

[9] Artikel 6, § 2, van het ontwerp.

[10] Artikel 9, § 1, tweede lid, van het ontwerp.

[11] Zie, in verband met het begrip "autoregulering (of zelfregulering) van de federale overheid" wat de federale overheidsdiensten en de federale instellingen van openbaar nut betreft, advies 52.494/2 gegeven op 27 december 2012 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 4 juli 2013 "tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de overgang naar het niveau A".

[12] Zie in dezelfde zin bijvoorbeeld advies 56.500/1 gegeven op 11 juli 2014 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 31 augustus 2014 "ter uitvoering van artikel 2, tweede lid van de wet van 19 juli 2012 betreffende de vierdagenweek en het halftijds werken vanaf 50 of 55 jaar in de openbare sector", wat betreft het personeel van het Secretariaat van de Nationale Arbeidsraad'.

[13] Beginselen van de wetgevingstechniek – *Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 33 tot 35.

[14] Zie in dezelfde zin advies 42.766/4 gegeven op 2 mei 2007 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende de interne auditactiviteiten binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht".

[15] Zie voetnoot 2.

[16] Vergelijk met de wet van 26 april 1962 "tot verlening der bevoegdheden van de gerechtelijke politie aan sommige personeelsleden van het Hoog Comité van Toezicht" en het koninklijk besluit van 29 juli 1970 "houdende organiek reglement van het Hoog Comité van Toezicht", in het bijzonder artikel 35 ervan.

[17] De federale overheidsdiensten werken vandaag de dag immers niet zozeer voor zichzelf als wel voor een brede waaier aan begunstigen – particulieren, verenigingen of ondernemingen – die hetzij via procedures inzake overheidsopdrachten voorzien in openbare noden, hetzij aan verschillende vormen van bestuurlijke politie onderworpen zijn, inzonderheid in de vorm van vergunningen, hetzij voordeel trekken van diverse publieke beleidskeuzes of helpen die te verwezenlijken, inzonderheid via subsidies.

[18] Beginselen van de wetgevingstechniek – *Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 39.

[19] Te vergelijken met artikel 1, § 2, 5°, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO)" en met artikel 1, tweede lid, tweede zin, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 "betreffende het intern controlesysteem binnen sommige diensten van de federale uitvoerende macht".

[20] Zie het advies van de inspecteur-generaal van Financiën (P&O) van 16 november 2015 (artikelen 4 en 5).

[21] De regel die erin bestaat aan de eerste minister de taak op te dragen "te zorgen voor de goede werking" van de dienst zou daarentegen geen bezwaar opleveren: zie GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.11.8.

[22] Zie het advies van de inspecteur-generaal van Financiën (P&O) van 16 november 2015 (artikel 9).

4° les entreprises à caractère commercial, industriel ou financier, dotées d'un régime d'autonomie mais sans personnalité juridique, appelées "entreprises d'Etat".

Les services avec une personnalité juridique qui ne sont pas exclus sur base de l'alinéa 1^{er}, 3^b et qui sont classifiés par la Banque nationale de Belgique, en concertation avec l'Institut des Comptes nationaux, sous l'administration centrale, à savoir sous le code S.1311, relèvent du champ d'application de la présente loi ».

[6] Article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

[7] Article 1^{er}, alinéa 1^{er}.

[8] A cette occasion, l'auteur du projet expliquera, par exemple, comment la mise en œuvre des dispositions prévues à l'article 18 du projet se combine avec les dispositions de l'arrêté royal du 17 août 2007, en ce qu'elles prévoient l'intervention du comité d'audit une fois qu'au terme d'une procédure d'audit interne, le responsable de l'audit interne a constaté que les recommandations formulées par les auditeurs internes n'ont pas été suivies d'effet dans le chef du dirigeant du service audité.

[9] Article 6, § 2, du projet.

[10] Article 9, § 1^{er}, alinéa 2, du projet.

[11] Au sujet de la notion "d'autorégulation fédérale" en ce qui concerne les services publics fédéraux et les organismes d'intérêt public fédéraux, voir l'avis 52.494/2 donné le 27 décembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 4 juillet 2013 "modifiant certaines dispositions relatives à l'accession au niveau A".

[12] Voir dans le même sens, par exemple, l'avis 56.500/1 donné le 11 juillet 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 31 août 2014 "portant exécution de l'article 2, alinéa 2 de la loi du 19 juillet 2012 relative à la semaine de quatre jours et au travail à mi-temps à partir de 50 ou 55 ans dans le secteur public, en ce qui concerne le personnel du Secrétariat du Conseil national du Travail".

[13] Principes de technique législative – *Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandations n^{os} 33 à 35.

[14] Voir, dans le même sens, l'avis 42.766/4 donné le 2 mai 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 17 août 2007 "relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral".

[15] Voir la note de bas de page 2.

[16] Comparer avec la loi du 26 avril 1962 "conférant des attributions de police judiciaire à certains agents du Comité supérieur de contrôle" et l'arrêté royal du 29 juillet 1970 "portant règlement organique du comité supérieur de contrôle", spécialement son article 35.

[17] En effet, les services publics fédéraux fonctionnent aujourd'hui moins pour eux-mêmes que pour un ensemble très large des destinataires, particuliers, associations ou entreprises soit qui satisfont des besoins publics au travers de procédures de marchés publics, soit qui sont soumis à différentes polices administratives, notamment sous la forme d'autorisations, soit qui bénéficient de diverses politiques publiques ou aident à les concrétiser, notamment par l'octroi de subventions.

[18] Principes de technique législative – *Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 39.

[19] A comparer avec l'article 1^{er}, § 2, 5°, de l'arrêté royal du 17 août 2007 "portant création du Comité d'audit de l'administration fédérale (CAAF)" et l'article 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase, de l'arrêté royal du 17 août 2007 "relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral".

[20] Voir l'avis du 16 novembre 2015 de l'Inspecteur général des Finances (P&O) (articles 4 et 5).

[21] La règle consistant à confier au Premier Ministre le soin de "veiller au bon fonctionnement" du service ne soulèverait par contre pas d'objection: voir C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.11.8.

[22] Voir l'avis du 16 novembre 2015 de l'Inspecteur général des Finances (P&O) (article 9).