

Auditcomité van de Federale Overheid

Activiteitenverslag 2010-2011

Voorwoord van de Voorzitter

Hierbij heb ik het genoegen u het tweede jaarverslag van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO) voor te leggen. Aangezien de leden van dit Comité pas door het KB van 21 februari 2010 werden benoemd en het Comité op 2 april 2010 zijn officiële oprichting kende, is dit in feite het eerste verslag dat betrekking heeft op een volledig jaar (1 augustus 2010 – 31 juli 2011).

De opdracht van het Auditcomité heeft zich tijdens dat jaar hoofdzakelijk op twee domeinen toegespitst.

Het eerste domein betreft de bevordering van de ontwikkeling van de internecontrolesystemen in de 22 overheidsdiensten die onder de bevoegdheid van het Comité vallen. Hierbij werden de leidinggevende ambtenaren voor de eerste keer verplicht verslag uit te brengen over de toestand van hun internecontrolesysteem krachtens artikel 7 van het KB van 17 augustus 2007 betreffende de interne controle. In toepassing van artikel 13 van het KB van 17 augustus 2007 betreffende het Auditcomité heeft dit Comité in antwoord aan de regering, alsook aan elke minister en elke leidinggevende ambtenaar, evaluatieverslagen van deze oefening opgemaakt. Deze verslagen gaan vergezeld van aanbevelingen tot verbetering.

Het tweede werkingsdomein van het Auditcomité was de ontwikkeling van de auditactiviteiten. Het Comité heeft onderzocht hoe de interne audit binnen de federale overheid het best georganiseerd kan worden. Daartoe is het uitgegaan van de principes van goed beheer van de federale overheid. In dit kader heeft het Comité op 24 juni 2011 overeenkomstig artikel 21 van het KB van 17 augustus 2007 betreffende het Auditcomité een voorstel voor de organisatie van de auditactiviteiten binnen de federale overheid aan de Regering voorgelegd. In dit voorstel wordt de voorkeur gegeven aan de inrichting van één enkele centrale interneauditdienst (gemeenschappelijke dienst die door alle overheidsdiensten gedeeld wordt), eerder dan aan de andere mogelijkheden waarin de regelgeving voorziet (specifieke dienst per overheidsdienst, dienst die door meerdere diensten gedeeld wordt, onderaanneming). De regering en alle ministers moeten binnen de drie maanden hun definitieve keuze bekendmaken.

Daarna zal aandacht moeten worden besteed aan een aantal aspecten die essentieel zijn voor een geslaagde integratie van de audit in de werking van onze federale overheidsdiensten.

Eerst en vooral moet de beroepshoedanigheid en de onafhankelijkheid van de auditoren worden nagegaan.

Vervolgens moet worden gestreefd naar coherentie in de verschillende controleactiviteiten in het kader van het single-auditconcept. Daarbij zullen alle actoren die belast zijn met controle- en audittaken (Rekenhof, ministers van Begroting en Ambtenarenzaken, Inspectie van Financiën, regeringscommissarissen, bedrijfsrevisoren, auditoren van de Europese Unie, ...) worden gevraagd om samen protocollen af te sluiten om de geleverde inspanningen op het gebied van audit te kanaliseren en te vermijden dat eenzelfde activiteit meermaals het voorwerp uitmaakt van een audit. Deze protocollen zullen betrekking hebben op de risicoanalyses, de activiteitenprogramma's, het dossierbeheer en de rapportering van alle auditoren. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij het afsluiten van de samenwerkingsprotocollen ieders bestaansrecht moet worden gerespecteerd.

Bovendien zullen de internecontrolesystemen moeten worden vereenvoudigd. Deze systemen zijn immers onderworpen aan een hele reeks maatregelen waarvan de doeltreffendheid nogal twijfelachtig en zelfs contraproductief is voor de performantie.

Het Auditcomité stelt ten slotte vast dat de responsabilisering van alle ambtenaren aan de basis ligt van een goed beheer van de overheid. Aangezien de leidinggevende ambtenaren hun verantwoordelijkheid moeten opnemen en er rekenschap over moeten afleggen in het kader van de uitvoering van hun opdrachten, moet deze verantwoordelijkheid hen integraal worden toevertrouwd, in samenspraak met hun voorgedijminister.

Ik wens iedereen die heeft bijgedragen aan de goede werking van het Comité te bedanken, en in het bijzonder de ambtenaren van de diensten van de Kanselarij en de secretariaatsmedewerkers. Ik dank ook de leden van het Auditcomité voor hun inzet tijdens dit eerste werkingsjaar. Ze worden gedreven door hun burgerzin en hun individuele bijdrage aan een betere overheidsdienst ten dienste van alle burgers.

Professor Michel J. De Samblanx

Voorzitter van het Auditcomité van de Federale Overheid

Dit verslag werd opgemaakt in uitvoering van artikel 13, §1 van het Koninklijk Besluit tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid (ACFO). Het is het tweede activiteitenverslag van het ACFO sinds zijn officiële oprichting op 2 april 2010.

1. Samenstelling van het Auditcomité van de Federale Overheid

Overeenkomstig het Koninklijk Besluit van 17 augustus 2007 tot oprichting van het Auditcomité van de Federale Overheid en de beslissing van de Ministerraad van 12 februari 2010 bestaat het ACFO uit de volgende zeven leden:

- Michel J. De Samblanx (N), Voorzitter
- Isabelle Verschueren (F), Vice-voorzitster
- Luc Keuleneer (N), Vice-voorzitter
- Philippe Decre (F)
- Peter Meersschaut (N)
- Annemie Roefs (N)
- Serge Wibaut (F)

De korpschef van de Inspectie van Financiën neemt van rechtswege deel aan de vergaderingen, met raadgevende stem en zonder stemrecht.

Het Auditcomité van de Federale Overheid is gevestigd op de Kanselarij van de Eerste Minister. De vergaderingen van het Comité vinden plaats in de Wetstraat 16.

2. Het secretariaat

Op dit ogenblik bestaat het secretariaat van het ACFO uit 4 personen die door de FOD Kanselarij van de Eerste Minister ter beschikking worden gesteld, zoals bepaald in artikel 9, § 2 van het KB van 17 augustus 2007:

- Ludo Waterschoot, directeur van de Stafdienst B&B van de Kanselarij van de Eerste Minister, die de verbinding tussen het Comité en de diensten van de Kanselarij verzekert;
- Françoise Brancart, adviseur op de Kanselarij van de Eerste Minister, sinds 1 september 2010 bij het ACFO aangesteld;
- Svetlana Kocharnaia, Informaticus – Projectleider, gedetacheerd van de FOD Financiën en sinds 1 januari 2011 als expert ter beschikking gesteld van het ACFO;
- Jean-Marie Mottoul, adviseur-generaal van Financiën, gedetacheerd van de FOD Financiën en sinds 1 januari 2011 als expert ter beschikking gesteld van het ACFO.

Sinds 1 januari 2011 beschikt het secretariaat aldus over 2,5 FTE.

3. Toepassingsgebied

Ter herinnering, de Koninklijke Besluiten van 17 augustus 2007 betreffende de interne controle, de interne audit en het ACFO zijn van toepassing op de volgende instellingen en overheidsdiensten:

- De federale overheidsdiensten (FOD's), de programmatorische federale overheidsdiensten (POD's) en de diensten die afhangen van de FOD's en POD's:
 - 1) FOD Kanselarij van de Eerste Minister;
 - 2) FOD Personeel & Organisatie;
 - 3) FOD Budget & Beheerscontrole;
 - 4) FEDICT (FOD Informatie- en Communicatietechnologie);
 - 5) FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking;
 - 6) FOD Binnenlandse Zaken;
 - 7) FOD Financiën;
 - 8) FOD Mobiliteit en Vervoer;
 - 9) FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg;
 - 10) FOD Sociale Zekerheid;
 - 11) FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;
 - 12) FOD Justitie,
 - 13) FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie;
 - 14) POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding en Sociale Economie;
 - 15) POD Duurzame Ontwikkeling,
 - 16) POD Wetenschapsbeleid;
- het Ministerie van Defensie;
- het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV);
- het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (FEDASIL);
- de Pensioendienst voor de overheidssector (PDOS);
- het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (FAGG);
- de Regie der Gebouwen.

4. Vergaderingen en activiteiten (situatie van 1 augustus 2010 tot 31 juli 2011)

In de periode van 1 augustus 2010 tot 31 juli 2011 is het Auditcomité 10 keer samengekomen, namelijk op 1 september, 21 oktober, 17 november, 23 december, 21 januari, 10 februari, 17 maart, 7 april, 19 mei en 27 juni.

Invoering van de auditactiviteiten (artikelen 20 en 21 van het KB betreffende het ACFO):

De leidinggevende ambtenaren moesten binnen de zes maanden na de eerste samenstelling van het Comité (dat wil zeggen voor 22 augustus 2010) aan het ACFO een verslag bezorgen over de binnen hun overheidsdienst bestaande structuren en evaluatiemechanismen inzake interne controle. Bij dat verslag moesten ze hun plan voor de organisatie van de interne auditactiviteiten voegen volgens de bepalingen van artikel 7 van het KB betreffende de interne auditactiviteiten. Krachtens deze bepalingen hadden ze de keuze uit drie opties, namelijk:

- oprichting van een permanente specifieke dienst;
- oprichting van een permanente gemeenschappelijke dienst voor verschillende overheidsdiensten;
- beroep op een externe dienstverlener.

Deze verslagen, die vergezeld moesten gaan van de adviezen van de Inspectie van Financiën, moesten door de ministers met eventuele commentaren worden overgemaakt.

Tijdens zijn vergadering van 10 februari 2011 kreeg het ACFO van de korpschef van de Inspectie van Financiën een samenvatting van de verschillende adviezen van de inspecteurs van Financiën en de voornaamste conclusies die daaruit konden worden getrokken.

Tijdens de vergadering van de Ministerraad van 18 februari 2011 heeft de Eerste Minister aan alle regeringsleden gevraagd om zo snel mogelijk de ontbrekende dossiers of dossierelementen aan het ACFO over te maken.

Tijdens zijn vergaderingen van maart, april en mei heeft het ACFO op basis van de verslagen van de leidinggevenden, de opmerkingen van de ministers en de adviezen van de Inspectie van Financiën een inventaris opgemaakt van de huidige situatie met betrekking tot de structuren en evaluatiemechanismen inzake interne controle binnen de 22 betreffende entiteiten. Op deze vergaderingen heeft het Comité ook overeenkomstig artikel 21, §2 van het KB betreffende het ACFO zijn visie op de toekomstige organisatie van de interneauditactiviteiten binnen de federale overheid bepaald, alsook het auditmodel dat de voorkeur wegdraagt. Deze visie is opgenomen in het verslag "Aanbevelingen van het Auditcomité betreffende de organisatie van de auditactiviteiten bij de federale overheid". In dat verslag beveelt het ACFO aan om een centrale interneauditdienst op te richten (keuze voor een gemeenschappelijke gedeelde dienst voor alle overheidsdiensten). Deze optie biedt volgens het Comité de beste garantie op doeltreffendheid en onafhankelijkheid en beperkt daarenboven de budgettaire kosten van de auditactiviteiten.

Dit verslag, dat vergezeld gaat van een ontwerpnota aan de Ministerraad, werd op 24 juni 2011 aan de Eerste Minister overgemaakt, na overleg tussen de voorzitter en de vice-voorzitters van het ACFO en de regeringsleden:

- op 14 februari met Eerste Minister Y. Leterme en de minister van Ambtenarenzaken, Inge Vervotte;
- op 2 maart met de Vice-Eerste Minister en minister van Begroting Guy Vanhengel en de Staatssecretaris voor Begroting Melchior Wathelet;
- op 8 juni met de Vice-Eerste Minister Laurette Onkelinx;
- op 24 juni met de Vice-Eerste Minister Didier Reynders.

Het verslag werd ook besproken met de leidinggevende ambtenaren:

- op 16 juni met de leidinggevende ambtenaren die niet in het College van Voorzitters zetelen;
- op 5 juli met het College van Voorzitters.

In principe moet elke minister zich binnen de drie maanden na het overmaken van de aanbevelingen van het ACFO uitspreken over de manier van organisatie van de auditactiviteiten in de overheidsdiensten waarvoor hij bevoegd is.

Algemeen overzicht van de situatie van de internecontrolesystemen (artikel 13 van het KB betreffende het ACFO):

Op basis van het onderzoek van de jaarverslagen inzake de situatie van hun internecontrolesysteem die de leidinggevende ambtenaren op 15 februari aan het ACFO moeten overmaken krachtens artikel 7 van het KB van 17 augustus 2007 betreffende de interne controle, heeft het ACFO enerzijds voor de Ministerraad een totaalverslag opgemaakt over de toestand van de internecontrolesystemen bij de overheid en anderzijds voor elke minister een verslag over de situatie van de dienst(en) waarover hij bevoegd is. In deze verslagen zijn de verworven resultaten opgenomen die als uitgangspunt kunnen worden beschouwd, en worden acties aanbevolen ter verbetering van de internecontrolesystemen. Ook het verloop van de interneauditactiviteiten, de geboekte resultaten, het gebruik van de aan de interneauditactiviteiten toegekende middelen en de samenwerkingsmodaliteiten tussen de interne auditoren en het management worden in deze verslagen behandeld. De verslagen werden voor 31 juli 2011 ingediend, krachtens artikel 13 van het KB van 17 augustus 2007 betreffende het ACFO.

Zonder te wachten tot de verslagen officieel verzonden waren, heeft het ACFO de leidinggevenden al gevraagd hun actieplan voor de ontwikkeling van de interne controle in 2011 op te maken. Deze plannen moeten de geplande acties concreet vorm geven en het toepassingsgebied en de projectverantwoordelijken voor deze acties bepalen. De actieplannen kunnen als nuttige basis dienen voor de verslagen die de leidinggevende ambtenaren tegen 15 februari 2012 moeten

overmaken. Het ACFO heeft als bijlage bij deze uitnodiging een methode voor de opmaak van deze actieplannen voorgesteld.

Opvolging van de auditactiviteiten

Bij gebrek aan volgens de bepalingen van het KB van 17 augustus 2007 betreffende de auditactiviteiten formeel opgerichte auditdiensten, achtte het ACFO het niettemin nuttig de verantwoordelijken van de huidige auditdiensten de mogelijkheid te bieden elkaar te ontmoeten en samen goede praktijken uit te wisselen. Daartoe heeft het een **coördinatiecomité** opgericht. Dit comité, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de 10 bestaande interneauditdiensten van de 22 betrokken entiteiten, is tijdelijk en heeft als doel de communicatie tussen zij die momenteel belast zijn met audittaken onderling, alsook de communicatie tussen deze personen en het Auditcomité te bevorderen.

Het coördinatiecomité is samengekomen op 5 april, 3 mei, 6 juni en 7 juli.

De vergaderingen worden geleid door het Secretariaat. De leden van het ACFO nemen niet systematisch deel aan de vergaderingen. De vice-voorzitster heeft de vergadering van 5 april bijgewoond. De voorzitter leidde de vergadering van 7 juli waarop de leden van het coördinatiecomité op de hoogte werden gebracht van de aanbevelingen van het Comité inzake de organisatie van de auditactiviteiten.

Tijdens deze vergaderingen kon van gedachten worden gewisseld over het al dan niet overmaken van alle auditverslagen, de vertrouwelijkheid van de auditverslagen in relatie tot het beginsel van de openbaarheid van bestuursdocumenten, de positie van de interneauditverantwoordelijken ten opzichte van hun leidinggevende, de visie van het ACFO inzake de organisatie van de interneauditactiviteiten.

Tijdens deze vergaderingen heeft het ACFO ook de volgende instanties uitgenodigd:

- **op 1 september het Korps van de Inspectie van Financiën** in het kader van de gecoördineerde toepassing van artikel 20, derde lid van het KB ACFO;
- **op 21 oktober het Bureau voor Ambtelijke Ethiek en Deontologie**, FOD Budget et Beheerscontrole, in het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, meer bepaald die bepalingen krachtens dewelke het ACFO betrokken is in de procedure voor het aan het licht brengen van onethisch gedrag;
- **op 10 februari, dienst Management Support, FOD Budget en Beheerscontrole**, die een nota over zijn activiteiten en betrekkingen met het ACFO heeft voorgelegd;
- **op 17 maart, de vertegenwoordigers van de 10 (bestaande) interneauditdiensten (van de 22 betrokken entiteiten)**; deze vergadering leidde tot de **oprichting van het Coördinatiecomité** dat eenmaal per maand samenkomt (zie verder);
- **op 7 april de Rijksauditdienst, Nederland**, voor een presentatie van het Nederlandse auditmodel.

Tijdens de vergaderingen konden ook **werkingsregels** worden bepaald (huishoudelijk reglement, voorbereiding van het Charter).

Op de vergadering van 23 december heeft een ACFO een **auto-evaluatie van zijn werking** uitgevoerd.

Op 2 februari heeft de voorzitter de staatssecretaris voor de coördinatie van de fraudebestrijding, C. Devlies ontmoet.

Op 27 april werd de voorzitter door de Commissie voor de Financiën en de Begroting van het federaal parlement uitgenodigd in het kader van drie wetsvoorstellen betreffende de oprichting van een comité F naar aanleiding van de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie van grote fraudedossiers. Daarbij heeft hij een uiteenzetting gegeven en een nota overhandigd betreffende de conclusies die uit de werkzaamheden van de commissie konden worden getrokken.

Op 5 mei heeft de voorzitter deelgenomen aan een vergadering van het netwerk “interne controle” (Management Support – FOD Budget en Beheerscontrole).

Op 18 april heeft de vice-voorzitter de voorzitter van het Directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken ontmoet in het kader van de betrekkingen tussen de interne auditoren en het management.

Op 14 juli was de voorzitter uitgenodigd door het College van Leidende Ambtenaren van de instellingen van categorie A, waarvan sommigen niet onder het bevoegdheidsdomein van het Comité vallen. Tijdens deze vergadering werden de opdracht en de activiteiten van het Comité voorgesteld.

Creatie van websites:

Het ACFO heeft met de hulp van de ICT-dienst van de Kanselarij van de Eerste Minister **een beveiligde website** ontwikkeld. Deze site is een handig werkmiddel dat de dagelijkse communicatie tussen het ACFO en zijn secretariaat bevordert.

Om transparantieredenen is het ACFO op dit ogenblik met de hulp van de dienst Externe Communicatie van de Kanselarij van de Eerste Minister een **publieke website** met informatie over de werking en de activiteiten van het ACFO aan het ontwikkelen.