

Rapport d'activités

2016-2017

Préface du Président	2
1. La composition du Comité d'audit	4
2. Le Secrétariat permanent.....	4
3. Les réunions.....	5
4. Compte rendu sur le contrôle interne dans les administrations fédérales.....	5
4.1. Cadre.....	5
4.2. Sur le terrain	6
5. Organisation des activités d'audit interne	7
6. Suivi des activités d'audit	8
7. Autres avis	9
8. Communications interne et externe	10
8.1. La Cour des Comptes	10
8.2. Autres contacts du CAAF	11
8.3. Le site Web	12

Préface du Président

Ce rapport a été établi en exécution de l'article 13, §1^{er} de l'arrêté royal portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale (CAAF). C'est le huitième rapport d'activités du CAAF depuis sa création officielle le 2 avril 2010. Il concerne la période du 1^{er} août 2016 au 31 juillet 2017.

Le Comité d'audit est depuis mai 2017 à nouveau au complet. Il tâche de remplir au mieux la mission qui lui est confiée par l'arrêté royal du 17 août 2007, mais pour ce faire, il devrait pouvoir, notamment :

- se référer à une charte et un règlement d'ordre intérieur ;
- s'appuyer sur un nombre suffisant d'experts au sein de son Secrétariat Permanent.

Ces deux conditions ne sont, actuellement, toujours pas rencontrées.

En effet, depuis 2012, le Comité d'audit a soumis des projets d'arrêtés royaux concernant la charte et le règlement d'ordre intérieur au Conseil des Ministres. En 2017, ces documents ont à nouveau été actualisés et présentés pour approbation, laquelle est cependant toujours pendante.

Malgré les moyens limités et l'absence de solution durable pour le personnel du Secrétariat Permanent, le Comité d'audit a rempli sa mission durant la période écoulée avec un engagement soutenu. Parmi ses principales tâches, on notera le soutien au Service Fédéral d'Audit Interne (FAI), le suivi des activités d'audit interne, l'évaluation des plans d'audit, l'analyse des rapports annuels en matière de contrôle interne, l'exercice de sa fonction d'alerte et la communication avec les parties intéressées. Le CAAF a, cette année encore, dû faire appel à deux experts temporaires afin de répondre à ses obligations.

Suivant les dispositions de l'AR du 4 mai 2016 portant création du Service Fédéral d'Audit Interne, quatre Services continueront à fonctionner de manière autonome, hors du FAI, jusqu'au 1^{er} janvier 2018 au plus tard : le SPF Finances, l'AFSCA, l'AFMPS et la Défense. Ces Services resteront donc jusque là soumis aux dispositions de l'AR du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, et dès lors tenus de les respecter, en ce compris les obligations de faire rapport. Depuis le 1^{er} juillet 2016, le FAI est chargé des activités d'audit interne des autres institutions fédérales qui entrent dans son domaine d'application.

Le Comité d'audit constate que si 4 des 5 services d'audit interne lui ont présenté un plan d'audit en 2017, seuls 3 d'entre eux ont remis un rapport annuel pour 2016.

Le CAAF est toutefois préoccupé par :

- la discontinuité constatée dans certaines activités, en particulier l'insuffisance d'activités de fourniture d'assurance ;
- le déficit en nombre d'auditeurs expérimentés au sein du FAI ;
- le risque de perdre l'expérience acquise dans les services d'audit interne actuellement autonomes faute de réaliser le transfert des équipes concernées vers le FAI ;
- l'impact de cette situation sur la capacité du FAI à fournir l'assurance attendue.

Bruxelles, le 31 juillet 2017,

Philippe DECRE,
Président du CAAF

1. La composition du Comité d'audit

L'article 3 de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale stipule qu'il est composé de sept experts indépendants, désignés pour six ans par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Les sept mandats sont attribués selon la composition suivante :

- Philippe DECRE (F), Président ⁽¹⁾
- Alain BOUCHAT (F), Membre ⁽²⁾
- Peter MEERSSCHAUT (N), Membre ⁽¹⁾
- Anne-Catherine REUL (F), Membre ⁽²⁾
- Annemie ROEFS (N), Membre ⁽¹⁾
- Werner VAN MINNEBRUGGEN (N), Membre ⁽³⁾
- Wim DE NAEYER (N), Membre ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ désigné pour 6 ans par arrêté royal du 7 mars 2016

⁽²⁾ désigné pour 6 ans par arrêté royal du 27 juin 2013

⁽³⁾ désigné pour 6 ans par arrêté royal du 4 mars 2015

⁽⁴⁾ désigné pour 6 ans par arrêté royal du 5 mai 2017

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

2. Le Secrétariat permanent

Le CAAF dispose d'un Secrétariat permanent. Le personnel est mis à sa disposition par le SPF Chancellerie du Premier Ministre, conformément à l'article 9, §2 de l'AR du 17 août 2007 portant création du Comité de l'Administration Fédérale. À partir de sa création en 2010 jusque et y compris l'année 2014, son Secrétariat Permanent disposait de 3 collaborateurs hautement qualifiés (2,8 équivalent temps plein ou ETP). Depuis 2016, il ne dispose plus que de 1 ETP, en particulier Monsieur Ronny Damoiseau, expert et responsable du Secrétariat Permanent du CAAF. Il est en charge de l'ensemble des tâches qui lui sont confiées par la réglementation ainsi que des relations avec toutes les parties prenantes (« stakeholders »). Le CAAF indique que l'ensemble des tâches est trop vaste pour une seule personne. Il a, à maintes reprises, signalé cet état de fait et demandé à ce que le personnel nécessaire soit mis à disposition de son Secrétariat Permanent.

Pour pallier le manque de personnel, le Secrétariat Permanent a bénéficié du renfort de deux experts externes, Madame Svetlana Kocharnaia et Monsieur Michel Galant, qui exercent cette mission de manière temporaire et à temps partiel.

3. Les réunions

Du 1er août 2016 au 31 juillet 2017, le Comité d'audit s'est réuni dix fois:

- 27 septembre 2016
- 25 octobre 2016
- 29 novembre 2016
- 20 décembre 2016
- 28 janvier 2017
- 21 février 2017
- 21 mars 2017
- 25 avril 2017
- 30 mai 2017
- 18 juillet 2017

4. Compte rendu sur le contrôle interne dans les administrations fédérales

4.1. Cadre

Conformément l'article 7 de l'AR du 17 août 2007 relatif au système de contrôle interne dans certains services du pouvoir exécutif fédéral, des rapports annuels concernant le fonctionnement du système de contrôle interne doivent être adressés au CAAF.

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

- les services publics fédéraux (SPF), les services publics de programmation (SPP) et les services qui en dépendent, à savoir :
 - o SPF Chancellerie du Premier Ministre,
 - o SPF Personel & Organisation (P&O),
 - o SPF Budget & Contrôle de la Gestion (B&CG),
 - o SPF Technologie de l'Information et de la Communication (FEDICT),
 - o SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement,
 - o SPF Intérieur,
 - o SPF Finances,
 - o SPF Mobilité et Transports,
 - o SPF Emploi, Travail et Concertation sociale
 - o SPF Sécurité sociale,
 - o SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement,
 - o SPF Justice,
 - o SPF Economie, PME, Classes moyennes et Energie,
 - o SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie sociale,
 - o SPP Politique scientifique.
- le Ministère de la Défense,
- la Régie des Bâtiments,

- l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire (AFSCA),
- l'Agence Fédérale pour l'Accueil des demandeurs d'asile (FEDASIL),
- l'Agence Fédérale des Médicaments et Produits de Santé (AFMPS).

A l'exception des SPF Sécurité Sociale et Chancellerie du Premier ministre, toutes les institutions précitées ainsi que le Service de Restauration et d'Hôtellerie de la Défense (SRHD) et les Musées Royaux des Beaux Arts de Belgique (MRBAB) ont établi un rapport annuel relatif au fonctionnement de leur système de contrôle interne. Le SPF Chancellerie a demandé un délai supplémentaire au CAAF, tandis que les rapports du SPF Justice et de la Régie des Bâtiments ont été remis tardivement. Le CAAF, étant dans l'impossibilité d'y répondre dans les délais prescrits, en prendra connaissance plus tard dans l'année.

Sur base des rapports introduits par les fonctionnaires dirigeants, complétés le cas échéant par des informations fournies par le Service Fédéral d'Audit Interne (FAI) et les rapports annuels du service d'audit interne de l'AFSCA et du SPF Finances, le Comité d'audit a, conformément à l'article 13 de l'AR du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale, rédigé un rapport pour chaque administration relevant de sa compétence, de même qu'un rapport global.

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

4.2. Sur le terrain

Au moins pour certains services, une amélioration tangible, tant de la qualité du système de contrôle interne que de sa documentation a été observée. Dans certains cas, cette amélioration peut être objectivement établie par un suivi des plans d'actions précédemment décidés.

La maturité du système de contrôle interne (SCI) procède de la qualité intrinsèque du système mais aussi des processus et canaux d'information et de communication qui soutiennent le système et sa mise à jour systématique. La maturité du SCI est, de préférence, évaluée sur base d'un système de mesure qui est conforme au cadre référentiel COSO/INTOSAI. Le cadre fixé pour la rédaction des contrats d'administration mentionne explicitement la mesure du degré de maturité pour l'amélioration du contrôle interne et de l'audit interne. La plupart des institutions ont effectué cette mesure en 2016. Les résultats sont utilisés comme point de départ pour l'alignement des plans d'action afin de réaliser une progression structurée et significative du niveau de contrôle interne d'ici la fin des contrats. C'est la raison pour laquelle le FAI a retenu dans son plan d'audit une mission d'audit « approche de développement d'un système de contrôle interne » destinée à vérifier si les institutions adoptent une approche adéquate quant à l'amélioration de leur système de contrôle interne d'ici la fin du premier contrat d'administration.

Conformément à sa charte d'audit, le FAI a évalué les rapports Art.7 de manière indépendante et objective, s'appuyant sur les données déclaratives de l'audit Contrôle Interne en cours et sur les connaissances (limitées) que le FAI a pu rassembler au sujet des services de son univers d'audit. Quelques rapports Art.7 ont fait l'objet de courtes synthèses des audits internes et externes réalisés. Le tout a permis au CAAF, dans une certaine mesure, de vérifier les rapports Art.7 par le biais de sources indépendantes.

5. Organisation des activités d'audit interne

Une année s'est écoulée depuis la création du FAI. La procédure de sélection du responsable de l'audit interne a été menée et le recrutement est, au moment de la rédaction de ce rapport, en phase de finalisation. Durant l'année écoulée, le FAI, sous l'impulsion de son responsable faisant fonction a :

- rédigé une charte d'audit ;
- établi un plan d'audit ;
- exécuté certains audits planifiés ;
- œuvré à la détermination d'une méthodologie d'analyse de risques.

Le CAAF a formulé des avis sur ces sujets et a approuvé le charte d'audit du FAI.

La préparation de l'intégration des quatre services d'audit restants est apparue comme un sujet de préoccupation pour le CAAF. Le nombre d'auditeurs qui rejoindront effectivement le FAI n'est, à l'heure actuelle, toujours pas connu. Il n'existe pas plus de certitude quant à l'exécution future des plans d'audit approuvés par les entités, ni sur le suivi des audits réalisés et des recommandations formulées antérieurement. Selon le CAAF, ceci est essentiellement dû :

- à l'attitude peu anticipative adoptée par les parties concernées;
- au faible intérêt de la part des auditeurs pour un passage vers le FAI;
- les critères permettant de différencier les activités d'inspection, lesquelles ne seront pas transférées vers le FAI, des activités d'audit, qui seront transférées, n'ont pas été définis.

Le caractère définitif donné au transfert semble être un frein important au développement futur du FAI.

6. Suivi des activités d'audit

Les services d'audit existants sont tenus de transmettre au CAAF leur plan de travail annuel avant le 31 janvier et leur rapport annuel pour le 15 avril. Le CAAF a invité chaque responsable d'audit à présenter son plan ainsi que les conditions de déploiement de celui-ci au cours d'une réunion. Ce fut l'occasion pour le CAAF d'identifier certains points d'amélioration.

Dans ce cadre, la CAAF a reçu :

- Le 25/10/2016 : Madame Josiane Van Waesberghe, Responsable Audit Interne du SPF Finances, au sujet du plan d'audit 2016, du rapport annuel 2015 et de la charte d'audit ;
- Le 20/12/2016 : Monsieur Philippe Robyns de Schneidauer, Responsable de l'Audit Interne Défense, au sujet du plan d'audit 2016, du rapport annuel 2015 et du rapport sur le fonctionnement du système de contrôle interne de la Défense pour l'année 2015 ;
- Le 21/03/2017 : Monsieur Guy Mommens, responsable audit interne de l'AFSCA, au sujet du plan d'audit 2017 et du rapport annuel 2016 ;
- Le 25/04/2017 : Madame Josiane Van Waesberghe, responsable audit interne du SPF Finances, au sujet du plan d'audit 2017, du rapport annuel et la signature de la charte d'audit Finances.

Le Service Fédéral d'Audit Interne étant toujours en phase de démarrage, le CAAF a eu de fréquents entretiens avec Monsieur Paul Van Sprundel, responsable audit interne FAI, entretiens au cours desquels le Comité d'audit lui a communiqué sa vision. :

- Le 25/10/2016 au sujet de la charte d'audit et du plan d'audit FAI ;
- Le 29/11/2016 au sujet de la charte d'audit et du plan d'audit FAI et du protocole avec la Cour des Comptes ;
- Le 12/01/2017 au sujet de la charte d'audit et du plan d'audit FAI ;
- Le 21/02/2017 au sujet de la création de l'audit forensique, l'intégration des services d'audit restants à partir de 2018, la méthodologie de gestion des risques du FAI et la charte d'audit du FAI ;
- Le 21/03/2017 au sujet de la création de l'audit forensique, l'intégration des services d'audit restants à partir de 2018, l'exécution du plan d'audit FAI et le projet de charte du CAAF mis à jour ;
- Le 25/04/2017 au sujet de la note sur l'audit forensique, l'intégration des services d'audit restants, la réalisation du plan d'audit du FAI et la charte d'audit du FAI ;
- Le 30/05/2017 au sujet de la note sur l'audit forensique, l'intégration des services d'audit restants, la réalisation du plan d'audit du FAI et la méthodologie d'évaluation des risques du FAI.

7. Autres avis

Conformément à l'article 8, § 1^{er}, 1^{er} alinea, 4^o 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 de programmation, le CAAF a délégué, les 11 et 19 mars 2017, deux membres, Madame Anne-Catherine Reul et Monsieur Werner Van Minnebruggen, pour siéger au sein du jury tenu à l'occasion de la sélection d'un responsable audit interne définitif du FAI.

La directive anti blanchiment du SPF Finances a été discutée lors des réunions du 29/11/2016 et du 20/12/2016.

Le plan d'audit 2017 de l'AFMPS a été discuté lors de la réunion du 28/01/2017.

Le CAAF a exercé sa fonction d'alerte conformément à l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Celle-ci fut appliquée en regard des résultats d'un audit interne au sujet de la séparation des rôles comptables au SPF Affaires Étrangères. Le CAAF a informé la Ministre du Budget le 28/04/2016 quant aux risques potentiels. En réponse, le FAI a été chargé de réaliser cet audit dans le courant 2017 auprès de toutes les institutions de l'univers d'audit.

Dans le même cadre, le CAAF a exercé son rôle d'alerte au sujet du contrôle interne de la Régie des Bâtiments. Le Vice-Premier ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des Bâtiments a été informé le 25/10/2016.

Le CAAF a également exercé une fonction d'alerte conformément à l'article 13, § 4, de l'arrêté royal du 17 août 2007 portant création du Comité d'audit de l'Administration fédérale. Celle-ci portait sur l'organisation de l'audit interne au sein de l'Agence Fédérale de la Dette. Le CAAF en a débattu les 29/11/2016, 20/12/2016 et 28/01/2017 et a transmis son avis :

- au Ministre des Finances le 19/01/2017 ;
- à monsieur Alexandre De Geest, Président du Comité Stratégique de l'Agence Fédérale de la Dette le 09/02/2017 ;
- au Premier Ministre, à la Ministre du Budget et au Ministre chargé de la Fonction Publique le 09/02/2017.

8. Communications interne et externe

8.1. La Cour des Comptes

Une délégation du Comité d'audit a été reçue par des représentants de la Cour des Comptes le 10 mars 2017 pour discuter des sujets suivants :

- La situation concernant :
 - o Le responsable de l'audit interne FIA définitif ;
 - o Les moyens à disposition du FAI ;
 - o L'intégration des services d'audit restants ;
 - o L'audit forensique ;
 - o La charte d'audit du FAI ;
 - o Le plan d'audit du FAI ;
 - o Le protocole entre la Cour des Comptes et le FAI.
- La mise en œuvre de la loi du 22 mai 2003.

La Cour des Comptes est un partenaire essentiel du CAAF pour l'atteinte de sa mission quant au suivi de la bonne gestion des affaires publiques fédérales. Le 173^{ème} cahier de la Cour des Comptes pointe entre autres :

- Que les objections de l'Inspection des Finances, de la Section Législation du Conseil d'État ainsi que les réserves émises par le CAAF au sujet du projet d'AR portant création du FAI n'ont plus fait l'objet d'une délibération en Conseil des Ministres avant que celui-ci ne soit présenté à la signature royale ;
- L'affaiblissement de l'encadrement juridique des activités d'audit interne. En effet, l'abrogation par l'AR du 4 mai 2016 portant création du FAI de l'AR du 17 août 2007 relatif aux activités d'audit interne dans l'administration fédérale entraîne la disparition de certaines dispositions essentielles telles la compétence, l'indépendance, l'objectivité des auditeurs et la procédure de déclaration en conflit d'intérêt ;
- Que les dispositions de l'AR de 2016 affaiblissent le rôle du Comité d'audit et les garanties d'indépendance qui étaient prévues dans l'arrêté royal d'août 2007. Et la Cour pointe spécifiquement les faits suivants :
 - Le Comité ne peut plus solliciter un audit particulier de manière autonome. Il peut uniquement agir sur saisine du conseil des ministres, du ministre du Budget ou du ministre de la Fonction publique.
 - L'avis que le Comité d'audit doit remettre sur la description de fonction du responsable des activités d'audit interne perd son caractère contraignant. Il peut désormais faire l'objet d'une dérogation motivée par le conseil des ministres.
 - Le Comité d'audit ne peut plus demander un complément d'information et des examens complémentaires au gouvernement ou au personnel des services sur les sujets relevant de sa compétence.
 - Le Comité d'audit ne peut pas remettre d'avis sur le contrat d'administration du service d'audit interne. Or, celui-ci est déterminant pour la stratégie d'audit poursuivie.

- Le service fédéral d'audit interne doit conclure des protocoles avec les organes de contrôle externe, mais l'avis contraignant du Comité d'audit est uniquement nécessaire pour celui conclu avec l'Inspection des finances ;
- Que, en exécution de la loi du 22 mai 2003 sur le budget et la comptabilité de l'État, l'audit interne reste à réglementer pour les organismes qui ne sont pas visés par le service fédéral d'audit interne ;
- Que la présence d'un seul membre de personnel de niveau A au Secrétariat Permanent est un minimum insuffisant compte tenu de l'importance et de l'ampleur des missions dévolues au Comité d'audit, alors que ses membres exercent ce mandat comme activité complémentaire.

8.2. Autres contacts du CAAF

Le 27/09/2016, le CAAF a rencontré Madame Béatrice Baumann, Inspecteur des Finances, au sujet de l'application de l'article 31 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, en lien avec les articles 18 et 29.

Le 25/11/2016, une délégation du CAAF a été reçue par Monsieur Jan Jambon, Vice-Premier ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des Bâtiments au sujet du contrôle interne de la Régie.

Le 12/12/2016, une délégation du CAAF a eu un entretien avec les délégations du SPF Finances et de l'Agence Fédérale de la Dette au sujet de l'organisation de l'audit interne au sein de l'Agence de la Dette.

Le 13/03/2017 et le 15/06/2017, le Secrétariat Permanent du CAAF a rencontré une délégation du FAI concernant l'évaluation des rapports sur le fonctionnement des systèmes de contrôle interne des institutions fédérales.

Le 11/04/2017, le Secrétariat Permanent a eu un entretien avec une délégation du FAI concernant la méthodologie d'évaluation des risques par le FAI en préparation de la réunion du CAAF du 30/05/2017.

Le Secrétariat Permanent a eu divers entretiens avec des représentants du Selor et du service du personnel du SPF Chancellerie du Premier Ministre au sujet du renfort du secrétariat tant via un recrutement complémentaire que via Talent Exchange.

Le Secrétariat Permanent a participé à diverses entrevues avec des délégations des cabinets des trois ministres compétents et/ou du SPF Chancellerie au sujet de la finalisation de la charte et du règlement d'ordre intérieur du CAAF.

8.3. Le site Web

A côté du site internet sécurisé qui constitue l'outil de travail et de communication journalière entre le Comité d'audit et son Secrétariat Permanent, il existe un site internet accessible au public où chacun peut trouver diverses informations sur le fonctionnement et les activités du Comité d'audit.

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