Vlaams
Parlement

stuk **2063** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 17 mei 2013 (2012-2013)

Ontwerp van decreet

houdende de organisatie
van audittaken bij de Vlaamse administratie
en de lokale besturen en tot wijziging van
het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003,
het Gemeentedecreet van 15 juli 2005,
het Provinciedecreet van 9 december 2005,
het decreet van 19 december 2008
betreffende de organisatie van de openbare centra
voor maatschappelijk welzijn,
het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie,
het decreet van 8 juli 2011
houdende regeling van de begroting,
de boekhouding, de toekenning van subsidies
en de controle op de aanwending ervan,
en de controle door het Rekenhof
en het decreet van 13 juli 2012
houdende bepalingen tot begeleiding
van de tweede aanpassing van de begroting 2012

verzendcode: BIN

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet van 21 december 2012 15
Advies van de Vereniging van de Vlaamse Provincies 23
Advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten 27
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken 35
Voorontwerp van decreet van 1 maart 2013 47
Advies van de Raad van State 55
Ontwerp van decreet 61

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting

1.1. Kader

Lokale besturen zijn volop in beweging. Als bestuurslaag die zich het dichtst bij de burger bevindt, worden ze vaak als eerste met maatschappelijke noden geconfronteerd. De Vlaamse overheid wil inzetten op sterke en verantwoordelijke lokale besturen. Ze legt hierbij meer bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij het lokale niveau. Dit alles vindt plaats binnen een voor alle overheidslagen strak budgettair kader.

Een sterke interne controle of organisatiebeheersing (beide begrippen zijn synoniemen) is binnen deze context meer en meer noodzakelijk. De burger heeft hier ook recht op. De op lokale besturen van toepassing zijnde organieke decreten leggen aan deze besturen daarom de verplichting op om een systeem van interne controle uit te werken.[1] De afgelopen jaren, mede onder invloed van het New Public Management, zijn op Vlaams niveau een aantal initiatieven genomen tot een modernisering van het beheer van de lokale besturen. Onderzoek (onder meer van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen) wijst echter uit dat er nog een belangrijke weg is af te leggen.

De Vlaamse overheid wil een partner zijn van de lokale besturen om te komen tot een effectief, efficiënt en kwaliteitsvol beheer van de lokale overheidsorganisaties. Binnen dat kader zijn recent verschillende maatregelen genomen. Lokale besturen werken met de nieuwe beleids- en beheerscyclus met een uniform kader voor wat betreft de planning (budget), de registratie (boekhouding) en de rapportering (jaarrekening). Tegelijkertijd worden de plan- en rapporteringslasten verminderd en de sectorale controles vereenvoudigd. Het toezicht wordt afgeslankt.

Globaal zien we dus een evolutie van controles ex ante naar controles ex post en van detailsturing en -controles naar sturing en controle op hoofdlijnen. Het Gemeente-, OCMW- en Provinciedecreet voorzien in een externe audit als sluitstuk van deze hervorming. Deze externe audit moet garanties bieden over de sterkte van het systeem van interne controle en lokale besturen helpen bij het versterken hiervan. Het moet daarmee een belangrijke pijler worden in de evolutie naar een versterking van de lokale besturen. De uiteindelijke doelstelling blijft onverkort: komen tot efficiëntere en effectievere lokale besturen.

1.2. Historiek

Doorheen de jaren zijn er verschillende initiatieven geweest om een systeem van audits in lokale besturen te introduceren. De provincies hebben hierin de langste traditie. De wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof geeft aan het Rekenhof de bevoegdheid om audits en controles bij de provincies uit te voeren. Het Rekenhof oefent deze taak ook vandaag nog uit.[2]

Bij de OCMW's introduceerde het decreet van 17 december 1997 houdende wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk

---

[1] Artikel 99 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, artikel 95 van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en artikel 98 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

[2] Dit betekent dus dat vanuit het principe van single audit er gezocht moet worden naar afstemming tussen de audits van het Rekenhof en de audits die de nieuwe organisatie zal uitvoeren bij de provincies.

welzijn een systeem van interne en externe audits. Met name de bepalingen rond interne audit zijn grotendeels dode letter gebleven.[3]

Bij de gemeenten was reeds begin jaren 2000 bij de eerste voorbereidingen van het Gemeentedecreet sprake van een (toen nog interne) audit. Uiteindelijk kwam in het Gemeente-, OCMW- en Provinciedecreet een bepaling die een zeer breed takenpakket oplegde aan de nog op te richten externe auditdienst. Het ging hierbij onder meer om "de controle op de wettigheid en regelmatigheid van de handelingen van het betrokken bestuur; de controle op de correctheid en volledigheid van de financiële bescheiden; de controle van de inventarislijsten; de controle op het waar en getrouw beeld van de boekhouding en de jaarrekening; en de evaluatie van het systeem van interne controle van het betrokken bestuur en de naleving ervan". Daarnaast werden nog verschillende meer specifieke taken opgelegd aan de externe auditdienst.

Hoewel de bepalingen uit het Gemeente- en Provinciedecreet dateren van 2005, waren de regels bij het begin van de huidige bestuursperiode nog niet in werking getreden. De beleidsnota Binnenlands Bestuur gaf daarom aan dat er een evaluatie moest komen van de decretale regelingen rond externe audit. Zowel de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST)[4] als de commissie Efficiëntiewinst Lokale Besturen (CELB)[5] hebben een advies geformuleerd in deze materie. Beide adviesorganen merken op dat de externe audit zoals vastgelegd in de organieke decreten zowel conceptueel onwenselijk als praktisch onhaalbaar is. Conceptueel onwenselijk omdat niet alle taken die toevertrouwd werden aan de externe audit behoren tot de klassieke audittaken. In een aantal gevallen gingen de taken in tegen het single-auditprincipe. Dit principe bepaalt dat controleactiviteiten slechts door één actor worden uitgevoerd en dat er zo weinig mogelijk of geen overlap mag bestaan tussen de verschillende controleactoren en hun activiteiten.

De externe audit zoals oorspronkelijk uitgewerkt in de organieke decreten heeft bovendien enorme praktische en financiële gevolgen. De talrijke taken die jaarlijks bij alle lokale besturen zouden moeten worden uitgevoerd, zouden de uitbouw vergen van een omvangrijk extra ambtenarenkorps (of een zeer hoge uitbestedingskost).

De visie van de beide commissies (VLABEST en CELB) werd onderschreven door de Vlaamse Regering in een eind 2011 goedgekeurde nota (VR 2011 0912 DOC.1271/1). Ook de vertegenwoordigers van de lokale besturen onderschreven de principes uit deze nota. De nota vormt de basis voor een aantal decretale wijzigingen. Verschillende specifieke taken van de audit werden dan ook, in het kader van de recente herziening van de organieke decreten, geschrapt. De nieuwe taakstelling is, conform de verschillende adviezen, het evalueren van het systeem van interne controle. Zoals bij de bespreking van de wijzigingsdecreten werd aangehaald, moet de nieuwe taakstelling nog decretaal worden verankerd.

1.3. Doelstelling van het decreet

De huidige economische situatie maakt een efficiënter en effectiever beheer van overheidsmiddelen noodzakelijk. De Vlaamse Regering neemt hiertoe tal van maatregelen. Zowel binnen haar eigen diensten als bij de lokale besturen stimuleert zij het gebruik van moderne managementmethoden en -technieken. Interne controle of organisatiebeheersing neemt hierin een prominente plaats in. Zo is er binnen de Vlaamse administratie sinds meer dan 10 jaar een interne audit actief. Doorheen de jaren zijn er verschillende pogingen geweest om ook bij de lokale besturen een systeem van audits te introduceren. Vooralsnog

[3] Zie Weets K. & Bouckaert G. (2010). Naar een lokale externe auditfunctie – resultaten van een survey-onderzoek bij de ontvangers van de Vlaamse gemeenten en OCMW's.Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement, 15(2): 59-68.

[4] VLABEST-advies 'Externe audit voor de lokale en provinciale besturen' (29 april 2010). Zie www.vlabest.be.

[5] Rapport met aanbevelingen van de commissie Efficiëntiewinst voor de Lokale Besturen (1 juli 2010).

is er geen systeem van audits dat in alle lokale besturen actief is, hoewel dit principe reeds sinds 2005 in het Gemeente- en Provinciedecreet is ingeschreven.

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt de door de verschillende stakeholders ondersteunde visie op de taakstelling van de externe audit bij lokale besturen decretaal verankerd. Het biedt tevens de basis om te komen tot één auditorganisatie die audits uitvoert bij lokale besturen en de Vlaamse administratie. Deze nieuwe auditorganisatie zal zowel bij lokale besturen als bij de Vlaamse administratie audits uitvoeren die een evaluatie maken van het interne controlesysteem. Daarnaast wordt er ruimte voorzien voor ad-hocaudits en forensische audits.

De nieuwe auditorganisatie moet mee werken aan de versterking van lokale besturen in Vlaanderen. Naast audits die het systeem van interne controle evalueren, voorzien we hierbij expliciet de mogelijkheid dat de externe auditdienst forensische audits uitvoert. Deze onderzoeken hebben als doelstelling om mogelijke fraudegevallen te onderzoeken. Dit ligt in de lijn van de dalende maatschappelijke tolerantie van fraude, zeker bij overheidsdiensten die met publieke middelen werken.

Zoals voorgesteld door de CELB zullen de organieke decreten enkel de hoofdlijnen van de externe audit bepalen. De Vlaamse Regering zal de overige elementen uitwerken, waarbij zeker rekening moet worden gehouden met de noodzakelijke onafhankelijkheid van de nieuwe auditdienst. M.a.w. de Vlaamse Regering zal enkel het kader opmaken voor het functioneren van de nieuwe auditentiteit.

Het audituniversum van de externe audit voor de lokale besturen behelst de gemeenten (inclusief de districten), de OCMW's en de provincies, inclusief de publiekrechtelijke extern verzelfstandigde entiteiten (de autonome gemeente- en provinciebedrijven en de OCMW-verenigingen). Dit betekent dat de externe audit 822 lokale entiteiten tot haar werkingsgebied heeft. Andere lokale overheden, zoals de lokale geloofsgemeenschappen of de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, behoren niet tot de auditperimeter. Onder de interne audit van de Vlaamse administratie vallen 68 entiteiten. Het gaat hierbij om departementen, intern verzelfstandigde agentschappen, extern verzelfstandigde agentschappen en de VRT.

Dit decreet regelt dus de belangrijkste principes m.b.t. het uitvoeren van audits voor deze bijna 900 organisaties. Een aantal belangrijke principes worden vastgelegd: het feit dat er periodiek audits plaatsvinden bij lokale besturen, de brede scope van de audits bij lokale besturen, de mogelijkheid om ook bij lokale besturen forensische audits uit te voeren en de aansturing van het nog op te richten agentschap Audit Vlaanderen door twee auditcomités.

Andere principes die nu reeds verankerd zijn in het kaderdecreet bestuurlijk beleid en de organieke regelgeving van de gemeenten, de OCMW's en de provincies blijven behouden: de toegang van de auditdienst tot alle informatie en documenten (dit wordt verder verduidelijkt, in de zin dat ook gebouwen, ruimtes en installaties hier onder vallen), de mogelijkheid voor personeelsleden om onregelmatigheden te melden aan de auditorganisatie en het principe dat lokale besturen mee instaan voor de financiering van de externe audit.

1.4. Organisatorische inbedding

Dit ontwerp van decreet regelt eveneens het principe van de organisatorische inbedding van de nieuwe externe auditdienst. De gewijzigde taakstelling van externe audit in lokale besturen (focus op de evaluatie van het systeem van interne controle) heeft als gevolg dat er een zeer sterke overlap is met de reeds meer dan tien jaar functionerende audit van de Vlaamse administratie. Onderhavig decreet wijzigt daarom ook het kaderdecreet bestuurlijk beleid op een dusdanige manier dat beide taken (externe audit voor lokale besturen

en interne audit van de Vlaamse administratie) in één organisatie worden ondergebracht: Audit Vlaanderen.

Door te werken binnen één organisatie realiseren we belangrijke efficiëntievoordelen. Verschillende managementinstrumenten voor een auditorganisatie moeten slechts eenmaal worden uitgebouwd (bijvoorbeeld een systeem om aanbevelingen op te volgen, tevredenheidsmetingen, jaarverslag, tijdsregistratie, sjabloon voor rapporten, auditcharter, gedragscode, huishoudelijk reglement enzovoort). Het uitbouwen van audits leidt tot het uitbouwen van gespecialiseerde kennis (bv. IT-audit, forensische audit). Het dubbel verwerven van deze kennis zou efficiëntieverlies betekenen. Inhoudelijk is er de mogelijkheid tot een integrale benadering: op tal van beleidsdomeinen moeten lokale besturen acties vanuit Vlaanderen implementeren. Op termijn kan een eengemaakte auditdienst evolueren naar het uitvoeren van audits die de interne controle bekijken bij de bestuursprocessen doorheen de Vlaamse, provinciale en lokale overheid (bv. op vlak van ruimtelijke ordening, toerisme enzovoort). Dit moet leiden tot een beter inzicht in interbestuurlijke relaties en zal leiden tot leerpunten voor de Vlaamse overheid en andere actoren. De externe audit in lokale besturen zal signalen opvangen van concrete problemen op het vlak van organisatiebeheersing in de onderzochte diensten. Zo zal de externe audit zicht krijgen op de gevolgen van acties van de Vlaamse overheid op lokale besturen. Vaststellingen op het lokale niveau kunnen zo de basis vormen voor een vertaalslag naar aanbevelingen voor het Vlaamse niveau, dat hierop kan inspelen door acties op te zetten om lokale besturen te ondersteunen, door regelgeving aan te passen enzovoort.

Los hiervan was het een zeer duidelijke vraag van de verschillende stakeholders om de eigenheid van de verschillende bestuurslagen te bewaken. Het lokale niveau verschilt op een aantal belangrijke punten van entiteiten binnen de Vlaamse administratie. Het kader om dit te realiseren, is dat er gewerkt zal worden met twee auditcomités met telkens een meerderheid van onafhankelijke leden: één voor de lokale besturen (met vertegenwoordigers van de lokale besturen) en één voor de Vlaamse administratie (met vertegenwoordigers van de Vlaamse overheid). Een aantal onafhankelijke leden zal in beide comités zetelen, om op die manier de eenheid van de organisatie te bewaken.

2. Inhoudelijke adviezen

Zowel de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) als de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP) hebben een advies uitgebracht bij het voorontwerp van decreet. Het VLABEST-advies is een positief advies, met verschillende aandachtspunten m.b.t. de toekomstige werking van de audit voor de lokale besturen. VLABEST is “verheugd” dat het audittraject een decretale uitwerking krijgt en stemt in met de flexibele taakstelling van Audit Vlaanderen (de evaluatie van het systeem van interne controle). De instemming van VLABEST op dit punt is logisch: dit standpunt verwoordde VLABEST reeds in zijn advies uit 2010.

VLABEST besteedt aandacht aan de keuze om de taken van de externe audit voor de lokale besturen in één agentschap (Audit Vlaanderen) onder te brengen met de taken van de interne audit van de Vlaamse administratie. Deze keuze wijkt af van het oorspronkelijke advies van VLABEST waarin de oprichting werd vooropgesteld van een ‘Provinciaal en Lokaal Auditbureau Vlaanderen’ dat ressorteert onder het Vlaams Parlement. Ook de VVP was hier expliciet voorstander van.

Hoewel VLABEST meent dat de bundeling van de interne audit voor de Vlaamse administratie en de externe audit voor de lokale en provinciale besturen voor discussie vatbaar blijft, heeft de adviesraad begrip voor de beheersmatige argumenten die daaraan ten grondslag liggen (efficiëntiewinst). Dit begrip heeft ook de VVP. VLABEST, de VVSG en de VVP steunen bovendien het aansturingsmodel waarbij er gewerkt wordt met twee aparte auditcomités: één voor de Vlaamse administratie en één voor de lokale besturen.

Dit kan de eigenheid van de bestuurslagen bewaken. VLABEST heeft hierbij aandacht voor de eenheid van organisatie. “Dat beide auditcomités op verschillende vlakken zullen moeten samenwerken, is evident.”.

VLABEST vraagt, net als de VVSG, om het principe van twee auditcomités decretaal te verankeren. Het bepalen van de interne organisatie en de aansturing van een agentschap, het weze dat dit agentschap sui-generiskenmerken zal vertonen, is een materie die in principe toebehoort aan de Vlaamse Regering. Om deze reden was er bij het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) geen decretale verankering van de aansturing door een onafhankelijk auditcomité. De situatie van IAVA is evenwel niet volledig vergelijkbaar met de toekomstige situatie van Audit Vlaanderen, in die zin dat de Vlaamse overheid met dit decreet een aangelegenheid regelt die ook betrekking heeft op een ander overheidsniveau. De decretale verankering van de aansturing van Audit Vlaanderen door twee auditcomités met telkens een meerderheid aan onafhankelijken bevestigt bovendien nog eens expliciet dat Audit Vlaanderen rekening zal houden met de verschillende beleidsniveaus waarvoor de auditorganisatie werkt.

De VVSG toont zich in haar advies bezorgd omwille van het feit dat het decreet niets zegt over “de periodiciteit, de wijze van rapporteren (aan het bestuur, publiek, uitgebreid of beperkt, …), de minimale omvang van de auditactiviteit waarop het bestuur recht heeft, het eventueel extra betalen van bijkomende (forensische en andere) auditvragen vanuit het bestuur, enz.”. De VVSG vraagt dat het auditdecreet een aantal bijkomende zaken zou regelen. Het gaat met name om de frequentie van de audits (minimaal één keer per legislatuur), het feit dat het geauditeerde bestuur recht heeft op het volledige auditrapport en welke audit is inbegrepen in de financiering via de voorafname van het Gemeentefonds en voor welk deel eventueel extra kosten kunnen worden aangerekend.

Het ontwerp bepaalt dat de audit ‘periodiek’ gebeurt, zonder dat er een frequentie is bepaald. De logica hierachter is dat het aan het auditcomité van de lokale besturen toekomt om de frequentie te bepalen. De keuze zal samenhangen met het risicoprofiel.

De vraag dat het bestuur recht heeft op het volledig auditrapport is terecht. Het rapporteren van auditbevindingen aan de geauditeerde organisatie is echter eigen aan het uitvoeren van audits, los van de context (bv. private of publieke sector). Het maakt deel uit van internationale auditstandaarden. Er zijn ons geen voorbeelden van publieke auditdiensten bekend waar er geen volledig rapport aan de geauditeerde wordt bezorgd.

VLABEST heeft in zijn advies ook aandacht voor de externe financiële controle. De raad merkt op dat er expliciet voor gekozen is om de controle van de jaarrekeningen van de lokale besturen niet bij het takenpakket van de externe audit onder te brengen, maar deze taak blijvend te plaatsen bij het administratief toezicht. Gegeven de wijzigende context op Europees vlak haalt VLABEST aan dat het onduidelijk is “in welke mate het Vlaamse toezicht op de lokale financiën aan de kwaliteitsvereisten van Europa voldoet en dus kan fungeren als onafhankelijke auditinstantie zoals de Europese regels voorschrijven”. De VVSG sluit aan bij de visie van VLABEST en merkt op dat de indruk bestaat dat de verregaande professionalisering die de voorbije jaren (ook op financieel vlak) bij de lokale besturen is doorgevoerd, niet werd gevolgd door de toezichthoudende overheid en vraagt daarom van de Vlaamse overheid een duidelijk stappenplan om te komen tot een modern en kwalitatief hoogstaand financieel toezicht op de lokale besturen.

De bezorgdheid die zowel VLABEST als VVSG uiten, situeert zich in de gewijzigde Europese context waarmee de overheden worden geconfronteerd, waarin de verwachtingen inzake financieel toezicht duidelijk worden aangescherpt. Op welke wijze die Europese verwachtingen zullen worden geconcretiseerd is echter nog niet duidelijk. Tot nader order zal de sturing van en controle op de financiële situatie van de lokale besturen gebeuren op drie manieren: ten eerste door de begrotingsinstructies die de Vlaamse overheid uitvaar-

digt ten aanzien van de meerjarenplannen en de budgetten van de lokale besturen, ten tweede door het uitoefenen van het administratief toezicht (en het doen respecteren van bepaalde financiële normen) op het budget, het meerjarenplan en de jaarrekening en ten derde door de huidige invoering van de externe audit die een evaluatie zal maken van het systeem van interne controle.

Naar aanleiding van de nieuwe beleids- en beheerscyclus zal het Agentschap voor Binnenlands Bestuur het financieel toezicht op de lokale besturen overigens herbekijken. Het project tot invoering van de nieuwe wijze van budgetteren, registreren en rapporteren (BBC) impliceert dat de lokale besturen hun meerjarenplan, hun budget en hun jaarrekening digitaal ter beschikking moeten stellen van de Vlaamse overheid. Deze digitale rapportering zal het toezicht op de financiën van de lokale besturen ingrijpend wijzigen.

VVSG vraagt ook duidelijkheid over de financiering van de externe audit van de lokale besturen. Deze duidelijkheid is er: de lokale besturen 'betalen' de helft van de audit mee door een afhouding van het Gemeente- en Provinciefonds, zoals dit is opgenomen in het decreet op het Gemeentefonds en het provinciefonds, zoals gewijzigd bij programmadecreet 2013. Dit neemt niet weg dat er mogelijk een vergoeding zal gevraagd worden in het geval lokale besturen vragen om een bijkomende opdracht uit te voeren. Het spreekt voor zich dat indien dit spoor wordt gevolgd, dit zal moeten gebeuren in overleg met de verschillende stakeholders, waaronder in de eerste plaats de lokale besturen zelf.

De adviezen stellen ook voor om enkele tekstuele wijzigingen te doen. VLABEST suggereert "om geen automatisch verband te leggen tussen de interne controle (die tot op heden vooral in de breedte werd uitgebouwd) en de andere auditmogelijkheden (in het bijzonder de audits van bedrijfsprocessen die in de diepte worden uitgevoerd en zeker voor lokale besturen al even belangrijk zijn)" om in de artikelen 5, 9 en 12 van het ontwerp van decreet een tekstuele wijziging aan te brengen, door in de desbetreffende passages het woord 'daartoe' te schrappen. VLABEST lijkt hier een onderscheid te maken tussen het evalueren van het interne controlesysteem enerzijds en het uitvoeren van financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits anderzijds.

De bepaling is bewust ruim om de auditstrategie niet te bezwaren. Het woord 'daartoe' verwijst naar de link met het evalueren van het systeem van interne controle. Uit onder meer het initiatiefadvies van VLABEST uit 2010 bleek dat dit net de focus moet zijn van de audits. Het type audits (operationeel, financieel, compliance, op micro-, meso- of macroniveau) is een middel om dit doel te bereiken. Bovenstaande bepaling is de basis voor de opdracht van IAVA, en vormt op geen enkele manier een beperking voor de wenselijke auditstrategie. De opdracht m.b.t. de lokale besturen (evalueren van het systeem van interne controle) is dezelfde. We behouden daarom de oorspronkelijke bepaling.

VVSG stelt voor om de term 'voormelde administratieve entiteiten' te vervangen door 'voormelde besturen'. Dit werd aangepast in het ontwerp.

Nog onder de noemer 'tekstuele wijzigingen' moeten nog de volgende wijzigingen worden vermeld:

– ten eerste is het zo dat in de organieke Vlaamse en lokale regelgeving "de entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap" en "de externe auditcommissie" vervangen wordt door "Audit Vlaanderen". Hierdoor wijzigt ook het genus (audit is mannelijk, entiteit en commissie zijn vrouwelijk). Dit wordt rechtgezet, wat verschillende louter tekstuele wijzigingen tot gevolg heeft;
– het kaderdecreet bevat ten tweede een bepaling waarin staat dat de Interne Audit van de Vlaamse Administratie toegang heeft "tot alle informatie en documenten". Het oprichtingsbesluit van IAVA bevat dan weer een bepaling die stelt dat IAVA eveneens toegang heeft "tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken of bevoegdheden

van de Vlaamse administratie worden uitgevoerd". Men zou hieruit kunnen afleiden dat er een verschil is tussen "informatie en documenten" enerzijds en "gebouwen, ruimtes en installaties waar taken of bevoegdheden van de Vlaamse administratie worden uitgevoerd" anderzijds. Het audituniversum van Audit Vlaanderen zal een veelvoud zijn van dat van IAVA (bijna 900 organisaties tegenover 68). Hiermee stijgt ook de kans dat er op dit punt discussies optreden. Om deze discussies te vermijden, specificeren we in dit decreet dat Audit Vlaanderen ook toegang heeft tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar bevoegdheden van de geauditeerde organisatie worden uitgevoerd.

De drie adviezen bevatten overigens diverse bedenkingen die betrekking hebben op de toekomstige auditstrategie, het auditconcept en de interne organisatie van Audit Vlaanderen; zaken dus die los staan van de doelstelling en de tekst van het voorliggend ontwerp. Het betreft:
– de specifieke situatie van de provincies, waar het Rekenhof momenteel reeds audits uitvoert en de bekommernis tot het respecteren van de single-auditprincipes;
– de samenstelling van de auditcomités;
– de problematiek van de openbaarheid van bestuur en de openbaarheid van de auditrapporten;
– de wenselijkheid om de jaren 2013 en 2014 als testjaren voor de externe audit te beschouwen in het kader van het uitstippelen van de auditstrategie;
– de noodzaak van een 'leidraad organisatiebeheersing'.

Deze vragen worden opgenomen n.a.v. het oprichtingsbesluit van Audit Vlaanderen of door de onafhankelijke auditcomités.

3. Advies van de Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft op 22 maart 2013 advies uitgebracht bij dit ontwerp van decreet (advies 52.992/3). Het advies heeft geen fundamentele opmerkingen; de opmerkingen betreffen randbemerkingen en suggesties tot verbetering van de tekst.

De Raad van State geeft vooreerst aan, in een algemene opmerking, dat het onnodig is om de Vlaamse Regering viermaal de bevoegdheid te geven om Audit Vlaanderen op te richten en de interne werking van en het toezicht op het agentschap te regelen. Hieraan wordt gevolg gegeven: in het voorliggend ontwerp wordt de uitvoeringsbevoegdheid enkel behouden in het kaderdecreet bestuurlijk beleid. In de overige decreten (Gemeentedecreet, Provinciedecreet, OCMW-decreet) wordt dit artikel geschrapt. De Raad van State vraagt om de link te maken tussen de decreten. Dit gebeurt door in het 'basisartikel' van de verschillende organieke decreten (artikel 265 van het Gemeentedecreet, 254 van het Provinciedecreet en 265 van het OCMW-decreet) te verwijzen naar het kaderdecreet bestuurlijk beleid.

In de algemene opmerking suggereert de Raad van State bovendien om specifiek voor de audits bij de lokale besturen een uitvoeringsbevoegdheid te geven aan de Vlaamse Regering om specifieke bepalingen uit te vaardigen met betrekking tot de uit te voeren audits van de lokale besturen. Hierop wordt niet ingegaan. Het komt het auditcomité toe zich uit te spreken over de te volgen auditstrategie, uiteraard binnen de krijtlijnen van de verschillende decreten. In het auditcomité zullen ook de lokale besturen vertegenwoordigd zijn, net als de Vlaamse Regering.

De Raad van State stelt voor om het citeeropschrift in artikel 2 van het ontwerp te schrappen, aangezien het decreet voornamelijk wijzigende bepalingen bevat. Een citeeropschrift zorgt ervoor dat verwijzingen naar een decreet helder kunnen. In de feiten zien we dat nu reeds verwezen wordt naar het (ontwerp van) Auditdecreet. Dit vereenvoudigt de com-

municatie in vergelijking met de situatie waarin zou moeten verwezen worden naar het "decreet houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012". Er is geen juridische reden om geen citeeropschrift te gebruiken. Vanuit praktisch oogpunt is het beter om de term 'Auditdecreet' te behouden.

De Raad van State stelt voor om, met betrekking tot de commissarissen, in artikelen 4 en 8 de zin "Zij zijn onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen" te schrappen, omdat deze zin slechts een evidentie uitdrukt en inhoudelijk niets toevoegt. Deze zin wordt geschrapt in het voorliggend ontwerp van decreet.

Als laatste suggereert de Raad van State om de bepaling van de twee auditcomités (artikel 18; is artikel 19 geworden) toe te voegen aan het kaderdecreet (er zou dan een artikel 34, §4, komen). Het is onduidelijk waarom de Raad van State deze aanbeveling doet. Een reden zou kunnen zijn dat het auditdecreet op die manier zo goed als enkel zou bestaan uit wijzigende bepalingen. Daar staat tegenover dat met het auditdecreet de (lokale en Vlaamse) organieke regelgeving gewijzigd wordt. In die zin zou het weinig zinvol zijn om in het Gemeentedecreet of het kaderdecreet een bepaling op te nemen die gedeeltelijk betrekking heeft op een ander bestuursniveau.

In tegenstelling tot wat de Raad van State aangeeft in de 'Strekking van het voorontwerp' breidt dit ontwerp van decreet niet de bevoegdheid van de Interne Audit van de Vlaamse Administratie uit tot de lokale besturen. Er wordt een nieuw agentschap opgericht, waar IAVA deel van zal uitmaken.

4. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Om verwijzingen naar het decreet beknopt en eenduidig te houden, wordt gekozen voor een citeeropschrift. De datum van het decreet vormt een integraal onderdeel van het citeeropschrift.

Artikel 3

Deze aanpassing wijzigt inhoudelijk niets aan het oorspronkelijke artikel. De taken die nu door de entiteit interne audit van de Vlaamse Administratie worden uitgevoerd, zullen in de toekomst toebehoren aan de entiteit Audit Vlaanderen.

Bijkomend wordt de term "administratieve onderzoeken" vervangen door "forensische audits". Ook dit wijzigt inhoudelijk niets aan het artikel. Eerstgenoemde term wordt evenwel minder gebruikt en laat ruimte voor verwarring. Een forensische audit kan omschreven worden als het geheel van activiteiten bestaande uit het verzamelen, controleren, bewerken, analyseren van en rapporteren over gegevens met het oog op waarheidsbevinding en/of bewijsvoering. Dit dient te gebeuren in een geijkt referentiekader op het terrein van juridisch/financiële geschillen en/of onregelmatigheden (waaronder fraude). Een forensische audit omvat eveneens het geven van preventieve adviezen op dit terrein.

Als laatste wordt de toegang die Audit Vlaanderen heeft tot de organisatie verder verduidelijkt. Het gaat niet louter om toegang tot alle informatie en documenten, maar ook tot gebouwen, ruimtes en installaties.

Artikel 4

Artikel 247 van het Gemeentedecreet bepaalt dat tussen de gemeente en de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting een samenwerkingsovereenkomst wordt gesloten. In deze overeenkomst wordt onder meer geregeld: "4° de instemming van de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting met de toekenning aan een externe auditcommissie of een of meer commissarissen van audittaken in de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting overeenkomstig artikel 265, en de wijze waarop de externe auditcommissie of commissaris deze audittaken uitoefent.".

Gemeentelijke vennootschappen, verenigingen of stichtingen behoren in eerste instantie niet tot de scope van de nog op te richten externe auditdienst. Wel is het de bedoeling dat er een controle is op de jaarrekening. De bepaling wordt in deze zin gewijzigd.

We houden eenzelfde logica aan bij de provincies.

Artikel 5

Deze bepaling geeft aan dat er periodiek een audit zal plaatsvinden in gemeenten en autonome gemeentebedrijven. Ook de districten vallen hier onder. De periodiciteit van de audits is bewust niet bepaald in dit decreet. De periodiciteit zal immers afhankelijk zijn van een aantal factoren, zoals het budget, het resultaat van de vorige audit, het concept van de audits enzovoort.

Deze bepaling herhaalt verder de bepaling uit het kaderdecreet bestuurlijk beleid, maar dan uiteraard toegepast op gemeenten en autonome gemeentebedrijven. De bepaling is voldoende ruim om de strategie niet te bezwaren. Voor het functioneren van de interne audit van de Vlaamse administratie vormde deze bepaling al tien jaar een voldoende sterke rechtsgrond. Bij de auditorganisatie zal een onafhankelijk auditcomité van de lokale besturen worden opgericht dat uitspraak zal doen over de te volgen strategie.

De nog op te richten entiteit Audit Vlaanderen zal externe audits uitvoeren in lokale besturen. De doelstelling is zoals bij de meeste auditdiensten tweeërlei. Als eerste is er de zekerheidsverstrekkende ('assurance') functie. De externe audit verschaft aan de verschillende stakeholders redelijke zekerheid over de sterkte van het interne controlesysteem. Als tweede staat een auditdienst het management en de andere personeelsleden bij in het zich doeltreffend kwijten van hun verantwoordelijkheden. Bijkomend kan deze entiteit nog een signaalfunctie opnemen. Wanneer bepaalde beheersproblemen bij lokale besturen (bv. op het vlak van cultuur, ruimtelijke ordening, financieel management, hr-management, seniorenzorg enzovoort) systematisch terugkomen, kan dit een signaal zijn voor de Vlaamse administratie of het politieke niveau om initiatieven te nemen.

Om deze doelen te bereiken voorziet deze entiteit de organisatie van analyses, evaluaties, aanbevelingen, advies en informatie omtrent de onderzochte bedrijfsprocessen en activiteiten, en in het bijzonder m.b.t. het systeem van interne controle. De hoofdopdracht van de entiteit bestaat erin de aangepastheid en doeltreffendheid van het systeem van interne controle te evalueren, hierover te rapporteren, en desgevallend aanbevelingen tot verbetering te formuleren.

Om deze opdracht in te vullen voert de entiteit audits uit. Deze audits kunnen verschillende vormen aannemen. In de tekst van het decreet wordt het onderscheid gemaakt tussen financiële audits (audits die de financiële processen zoals het debiteurenbeheer, het werken met kassen, het boeken van verrichtingen enzovoort evalueren), overeenstemmingsaudits

('compliance audits': handelt het bestuur conform opgelegde wetgeving, reglementeringen, procedures en richtlijnen) en operationele audits (in welke mate zijn de bedrijfsprocessen, activiteiten en controles erop gericht de doelstellingen van de organisatie te bereiken, en dit met inachtneming van en nadruk op de criteria effectiviteit en efficiëntie, bv. op vlak van IT, informatiebeheer, hr, kernprocessen enzovoort). Deze ruime scope laat voldoende flexibiliteit om de verschillende types van audits aan bod te laten komen. Zo kan het auditcomité inspelen op wijzigende omstandigheden.

Daarnaast kan de entiteit belast worden met het instellen van een forensische audit.

We houden eenzelfde logica aan bij de OCMW's en provincies.

Artikel 6

De naam van de nieuwe entiteit is 'Audit Vlaanderen', wat tot een aantal tekstuele aanpassingen leidt. De belangrijkste principes blijven in dit artikel behouden: Audit Vlaanderen kan inlichtingen vragen aan alle personeelsleden, personeelsleden kunnen meldingen doen van onregelmatigheden en Audit Vlaanderen heeft toegang tot alle informatie en documenten. Dit laatste wordt verder verduidelijkt: ook de gebouwen, ruimtes en installaties waar bevoegdheden van de geauditeerde organisatie worden uitgevoerd vallen hieronder.

We houden eenzelfde logica aan bij de OCMW's en provincies.

Artikel 7

Artikel 34 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid "de oprichting en de interne werking van en het toezicht op" Audit Vlaanderen te regelen. Het is niet nodig deze bepaling te herhalen in het Gemeentedecreet. Om deze reden wordt artikel 269 opgeheven.

Wel is het niet onbelangrijk artikel 34 van het kaderdecreet te duiden. Enerzijds stelt de Vlaamse Regering het kader voor de interne werking en het toezicht vast. Anderzijds dient de auditorganisatie onafhankelijk te zijn. Het toekomstige oprichtingsbesluit zal hiertoe voldoende garanties moeten inbouwen. De auditcomités (artikel 19) met een meerderheid aan onafhankelijke leden spelen hierin een belangrijke rol.

We houden eenzelfde logica aan bij de OCMW's en provincies.

Artikel 8

Zie toelichting bij artikel 4.

Artikel 9

Zie toelichting bij artikel 5.

Artikel 10

Zie toelichting bij artikel 6.

Artikel 11

Zie toelichting bij artikel 7.

Artikel 12

Zie toelichting bij artikel 5.

Artikel 13

Zie toelichting bij artikel 6.

Artikel 14

Zie toelichting bij artikel 7.

Artikel 15

Dit artikel biedt de nodige garanties m.b.t. de continuïteit en behoeft verder geen commentaar.

Artikel 16

Dit artikel biedt de nodige garanties m.b.t. de continuïteit en behoeft verder geen commentaar.

Artikel 17

Dit artikel biedt de nodige garanties m.b.t. de continuïteit en behoeft verder geen commentaar.

Artikel 18

Dit artikel biedt de nodige garanties m.b.t. de continuïteit. Het betekent dat er een decretale basis is voor een dienst met afzonderlijk beheer die niet enkel binnen de Vlaamse administratie maar ook binnen de lokale besturen audits uitvoert. Dit biedt ruimte om op termijn betalende opdrachten bij lokale besturen uit te voeren. Het spreekt voor zich dat indien dit spoor wordt gevolgd, dit zal moeten gebeuren in overleg met de verschillende stakeholders, waaronder in de eerste plaats de lokale besturen zelf.

Artikel 19

Bij het (nog op te richten) agentschap Audit Vlaanderen zullen twee auditcomités worden opgericht: één voor de lokale besturen en één voor de Vlaamse administratie. De auditcomités staan in voor de aansturing en opvolging van, en de controle en het toezicht op het agentschap. Beide auditcomités bestaan bovendien uit een meerderheid aan onafhankelijke leden. Op die manier zijn er sterke garanties voor de onafhankelijkheid van het nieuwe agentschap.

Artikel 20

In het Rekendecreet wordt onder meer gespecifieerd dat bedrijfsrevisoren bij het uitvoeren van audits bij de Vlaamse overheid niet meer strikt gebonden zijn aan de geheimhoudingsplicht t.o.v. het Rekenhof en IAVA (in de toekomst Audit Vlaanderen). Met dit artikel breiden we dat uit naar de lokale en provinciale besturen. Dit heeft tot concreet gevolg dat bij autonome gemeente- en provinciebedrijven (waar bedrijfsrevisoren actief zijn) een juridische hinderpaal om het single-auditprincipe te realiseren wordt weggenomen. Het spreekt voor zich dat Audit Vlaanderen het single-auditprincipe nog verder zal moeten uitwerken voor de lokale besturen.

Artikel 21

Ingevolge de positieve mandaatevaluatie werd de huidige mandaathouder in zijn mandaat van administrateur-generaal van IAVA hernieuwd voor een bijkomende en in beginsel eenmalige termijn van zes jaar, met ingang van 1 april 2012. Vanaf de oprichting (datum vast te stellen door de Vlaamse Regering) van Audit Vlaanderen zet de huidige administrateur-generaal van IAVA zijn mandaat verder bij deze entiteit. Dit is in afwijking van de organieke regeling voor invulling van een managementfunctie van N-niveau zoals geregeld in deel V van het Vlaams Personeelsstatuut van 13 januari 2006 (vacantverklaring via een open procedure). Deze afwijkende regeling is logisch aangezien Audit Vlaanderen de rechtsopvolger ten algemene titel is van het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

Artikel 22

Het decreet zal in principe in werking treden van zodra er een besluit is dat de oprichting van de entiteit Audit Vlaanderen verder regelt. Aangezien beide zaken aan elkaar gekoppeld zijn, wordt de bevoegdheid om dit decreet in werking te laten treden bij de Vlaamse Regering gelegd.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET
van 21 december 2012

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 (Auditdecreet)

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet wordt aangehaald als: het Auditdecreet van (datum).

Hoofdstuk 2. Wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 3. In artikel 34 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, gewijzigd bij het decreet van 12 december 2008, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden “D e entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen” en worden de woorden “administratieve onderzoeken” vervangen door de woorden “forensische audits”;

3° in paragraaf 1, vierde lid, en in paragraaf 2, worden de woorden “de entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

4° in paragraaf 3 worden de woorden “de Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005

Art. 4. In artikel 247, eerste lid, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

“4° de toekenning aan een of meer commissarissen van de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren. Zij zijn onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen.”.

Art. 5. Artikel 265 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 januari 2009, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 265. In elke gemeente en in elk autonoom gemeentebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde administratieve entiteiten.”.

Art. 6. In artikel 267 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 januari 2009, worden de woorden “de externe auditcommissie” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Art. 7. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 269. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.”.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het Provinciedecreet van 9 december 2005

Art. 8. In artikel 240 van het Provinciedecreet van 9 december 2005, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 4° vervangen d oor wat volgt:

"4° de toekenning aan een of meer commissarissen va n de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de provinciale vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren. Zij zijn onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen.".

Art. 9. Artikel 254 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 254. In elke provincie en in elk autonoom provinciebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde administratieve entiteiten.".

Art. 10. In artikel 256 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 30 april 2009 en 29 juni 2012, worden de woorden "de externe auditcommissie" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Art. 11. Artikel 258 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 258. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.".

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Art. 12. Artikel 265 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 265. In elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en in elke vereniging, vermeld in titel VIII, hoofdstuk I, van dit decreet, behalve voor wat betreft

de ziekenhuisverenigingen, zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde administratieve entiteiten.”.

Art. 13. In artikel 267 van hetzelfde decreet worden de woorden “de externe auditcommissie” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Art. 14. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 269. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.”.

Hoofdstuk 6. Wijzigingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 15. In artikel 33 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen” en worden de woorden “administratieve onderzoeken” vervangen door de woorden “forensische audits”;

3° in paragraaf 2 worden de woorden “de entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 7. Wijzigingen van het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012

Art. 16. In het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 wordt het opschrift van hoofdstuk 13 vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk 13. DAB Audit Vlaanderen”.

Art. 17. In artikel 30 van hetzelfde decreet wordt het woord “IAVA” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 8. Inwerkingtreding

Art. 18. De Vlaamse Regering bepaalt voor iedere bepaling van dit decreet de datum van inwerkingtreding.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaams minister
Van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES

VERENIGING VLAAMSE PROVINCIES

Voorstel tot VVP-advies voorontwerp "Auditdecreet"

Op 21 december 2012 heeft de Vlaamse regering een eerste principiële goedkeuring gehecht aan het voorontwerp van het zogenaamde Auditdecreet. De VVP dient uiterlijk op 31 januari 2013 een advies af te leveren.

De principes van het voorontwerp van Auditdecreet sluiten grotendeels aan bij de adviezen die in het verleden werden afgeleverd door de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (Vlabest) en de Commissie Efficiëntiewinsten Lokale Besturen (CELB). De provincies hebben via de VVP meegewerkt aan de totstandkoming van deze adviezen en kunnen zich dus in grote mate inschrijven in de meeste uitgangspunten van het Auditdecreet.

Op basis van overleg met de provinciegriffiers en de financieel beheerders wensen de Vlaamse provincies echter de volgende aandachtspunten bij dit voorontwerp te formuleren, die in de lijn liggen van eerdere opmerkingen:

1. De VVP is er, net als Vlabest, steeds voorstander van geweest om de nieuwe entiteit Audit Vlaanderen onder te brengen onder de wetgevende macht, in casu onder het Vlaams parlement. De provincies begrijpen dat Vlaanderen omwille van een aantal vermoede efficiëntiewinsten ervoor opteert om Audit Vlaanderen onder te brengen bij de diensten van de Vlaamse regering. Dit veronderstelt echter voldoende waarborgen dat de audit kan functioneren los van de Vlaamse regering en de diensten van het toezicht.

2. De externe audit voor lokale en provinciale besturen wordt samen met de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) gebundeld in de nieuwe entiteit Audit Vlaanderen. Er is echter een fundamenteel verschil tussen enerzijds de interne audit van de Vlaamse administratie en anderzijds de externe audit van democratisch gelegitimeerde openbare besturen die aan hun burger-klanten verantwoording verschuldigd zijn. Dit zal dus een enigszins afwijkende aanpak vereisen, o.m. inzake rapportering.

VERENIGING VLAAMSE PROVINCIES

3. Bovendien mag de externe audit niet beperkt blijven tot een sterkte-zwakteanalyse op basis van een aangepaste leidraad, geïnspireerd door het model van IAVA. Er moet ook mogelijkheid zijn tot meer diepgaande audits, bijvoorbeeld door middel van thema-audits. Bij het uitstippelen van de auditstrategie zou de mogelijke meerwaarde van de audits voor de geauditeerde besturen een essentiële afweging moeten uitmaken.

4. Audit Vlaanderen zal bij de provincies in samenspel komen met het Rekenhof. Het uitgangspunt moet single audit zijn, waarbij er geen dubbele controles worden verricht. Dit veronderstelt voldoende overleg en duidelijke afspraken tussen de controle-actoren, waar ook de provincies bij betrokken zijn.

5. Het specifieke karakter van het controlelandschap van de provincies, gezien de rol van het Rekenhof, vereist dat er voor de provincies een gewaarborgde vertegenwoordiging is voorzien in het auditcomité voor de lokale en provinciale besturen. De specificiteit van de problematiek moet hier zwaarder wegen dan de pure macht van het getal, die men zou kunnen baseren op het veel groter aantal gemeenten en OCMW's.

6. Indien een volwaardige vertegenwoordiger van de provincies moeilijk haalbaar blijkt gezien de beperkte samenstelling van het auditcomité, stellen de provincies voor het aantal leden uit te breiden of desnoods het aantal vertegenwoordigers van de lokale en provinciale besturen te verhogen ten koste van het aantal onafhankelijken, zonder het evenwicht te ondermijnen. Ook het auditcomité van de Vlaamse administratie telt trouwens negen leden, wat meer is dan de zeven leden die worden overwogen voor het auditcomité lokaal.

ADVIES VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten vzw
Paviljoenstraat 9 • 1030 Brussel • T 0032 2 211 55 00 • F 0032 2 211 56 00
RPR Brussel BE 0451 857 573 • BIC GKCCBEBB • IBAN BE 10 0910 1156 9604
info@vvsg.be • www.vvsg.be

Voorontwerp auditdecreet – Standpunt Raad van Bestuur VVSG 4.2.2013

1 Aanleiding

De Vlaamse regering legde in december 2011 een aantal krachtlijnen vast voor de externe audit van de lokale besturen. Basisidee daarbij was dat de externe audit vooral zou belast worden met de audit van de organisatiebeheersing (interne controle) en de betrouwbaarheid van de rapportering in de Vlaamse gemeenten en OCMW's.
Sindsdien werden er drie belangrijke stappen gezet:

- Door de decreten van 29 juni 2012 werden in het Gemeente- en OCMW-decreet tal van verwijzingen naar de externe audit geschrapt (met o.a. de kascontroles, tal van rapporteringslijnen, enz.), zodat vandaag in de decreten alleen nog de definitie van de externe audit overblijft.
- Sinds 1 augustus 2012 is een projectleider aan de slag die belast wordt met de verdere uitbouw van de externe audit.
- Op 26 oktober 2012 nam de Vlaamse regering, zonder echte politieke discussie, kennis van een nota met daarin een aantal uitgangspunten voor het verdere traject. De VVSG gaf advies over deze nota (zie standpunt raad van bestuur 12.11.2012).

Op 21 december 2012 ging de Vlaamse Regering akkoord met een voorontwerp van decreet dat de basisprincipes van de externe audit vastlegt (verder: 'auditdecreet'). De VVSG kreeg de vraag om hierover uiterlijk tegen 31 januari 2013 advies te verlenen.

2 Algemeen

Het voorontwerp van auditdecreet is zeer beperkt qua omvang. Het brengt wijzigingen aan in het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (terminologisch), aan het Gemeente-, Provincie- en OCMW-decreet, aan het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (terminologisch) en aan het programmadecreet van 13 juli 2012 (terminologisch). Hieronder gaan we vooral in op de bepalingen in het voorontwerp met gevolgen voor de gemeenten en de OCMW.

3 VVSG-bedenkingen bij het voorontwerp van auditdecreet

3.1 Organisatie

Het voorontwerp van auditdecreet vervangt in het Gemeente- en OCMW-decreet het woord 'externe-auditcommissie' door 'Audit Vlaanderen'. Diezelfde term komt ook in de plaats van 'de entiteit Interne audit van de Vlaamse Gemeenschap' (IAVA) zoals die vermeld staat in een aantal Vlaamse decreten.
Op basis hiervan kunnen we alleen afleiden dat de nieuw op te richten organisatie 'Audit Vlaanderen' zowel de (nog op te richten) externe audit van de lokale besturen als de (al

bestaande) interne audit van de Vlaamse overheid voor zijn rekening zal nemen. Deze combinatie wordt in de toelichting bij het voorontwerp verantwoord omwille van de efficiëntiewinsten: *'Door te werken binnen één organisatie realiseren we belangrijke efficiëntievoordelen. Verschillende managementinstrumenten voor een auditorganisatie moeten slechts eenmaal worden uitgebouwd (bijvoorbeeld een systeem om aanbevelingen op te volgen, tevredenheidsmetingen, jaarverslag, tijdsregistratie, sjabloon voor rapporten, auditcharter, gedragscode, huishoudelijk reglement, enz.). Het uitbouwen van audits leidt tot het uitbouwen van gespecialiseerde kennis (bv. IT-audit, forensische audit). Het dubbel verwerven van deze kennis betekent efficiëntieverlies.'*
Daarnaast heeft de Vlaamse regering ook inhoudelijke argumenten voor deze aanpak: *'Inhoudelijk is er de mogelijkheid tot een integrale benadering: op tal van beleidsdomeinen moeten lokale besturen acties vanuit Vlaanderen implementeren. Op termijn kan een eengemaakte auditdienst evolueren naar het uitvoeren van audits die de interne controle bekijken bij de bestuursprocessen doorheen de Vlaamse, provinciale en lokale overheid (bv. op vlak van ruimtelijke ordening, toerisme, enz.). Dit moet leiden tot een beter inzicht in interbestuurlijke relaties en zal leiden tot leerpunten voor de Vlaamse overheid en andere actoren. De externe audit in lokale besturen zal signalen opvangen van concrete problemen op het vlak van organisatiebeheersing in de onderzochte diensten. Zo zal de externe audit zicht krijgen op de gevolgen van acties van de Vlaamse overheid op lokale besturen. Vaststellingen op het lokale niveau kunnen zo de basis vormen voor een vertaalslag naar aanbevelingen voor het Vlaamse niveau, dat hierop kan inspelen door acties op te zetten om lokale besturen te ondersteunen, door regelgeving aan te passen, enz.'*

In het voorontwerp van auditdecreet staat niets over hoe men de verdere organisatie (met ook de noodzakelijk deels gescheiden aanpak van de interne audit van de Vlaamse overheid en de externe audit lokale besturen) zal aanpakken. Hierover staat wel iets in de nota aan de Vlaamse Regering: '*Gelet op de dubbele taakstelling, nl. enerzijds de interne audit van de Vlaamse administratie en anderzijds de externe audit van de lokale besturen, zullen de nodige mechanismen voorzien worden om het belang van elke opdracht afzonderlijk te erkennen door middel van o.a. een duidelijke toewijsbare tijdsregistratie, financiering en boekhouding.*
Wat betreft de aansturing wordt nu reeds de principiële keuze gemaakt om te werken met 2 auditcomités: een auditcomité dat verantwoordelijk is voor de interne audit van de Vlaamse administratie en een auditcomité dat verantwoordelijk is voor de externe audit van de lokale besturen, beiden met een meerderheid van onafhankelijke leden. Een aantal onafhankelijke leden zal gemeenschappelijk zijn aan beide auditcomités.'

Vreemd genoeg is er in de memorie van toelichting bij het voorontwerp van auditdecreet slechts sprake van 'het auditcomité', en lezen we daarin nergens de blijkbaar principieel gemaakte keuze dat de interne audit en de externe audit elk door een apart auditcomité zullen worden aangestuurd.

Standpunt VVSG

De VVSG eist dat het voorontwerp van auditdecreet zelf voldoende garanties bevat voor een apart onderdeel binnen Audit Vlaanderen dat, aangestuurd door een apart auditcomité, de externe audit lokale besturen organiseert. Het argument dat het kaderdecreet bestuurlijk beleid ook alleen de grote lijnen bevatte voor de organisatie van de Entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap gaat niet op, omdat het daarbij ging over een intern Vlaamse beslissing, terwijl Audit Vlaanderen via de externe audit andere rechtstreeks verkozen overheden, de lokale besturen, gaat auditeren. Dat vergt het meer bij decreet vastleggen van de belangrijkste uitgangspunten. Een memorie van toelichting of een nota aan de Vlaamse Regering vormen hiervoor een te zwakke basis.

3.2 Te verwachten output van de externe audit

Het voorontwerp van auditdecreet omschrijft de activiteiten van Audit Vlaanderen wat betreft de externe audit lokale besturen als volgt*: 'In elke gemeente en in elk autonoom gemeentebedrijf [In elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en in elke vereniging, vermeld in titel VIII, hoofdstuk I, van dit decreet, behalve voor wat betreft de ziekenhuisverenigingen] zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.*

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde administratieve entiteiten.'

De lokale besturen weten dus dat de externe audit:

- Periodiek zal gebeuren
- Het internecontrolesysteem als voorwerp zal hebben
- Aanbevelingen zal formuleren
- Financiële, overeenstemmings- en operationele audits zal uitvoeren
- Forensische audits kan uitvoeren

Waarover het decreet niets zegt is de periodiciteit, de wijze van rapporteren (aan het bestuur, publiek, uitgebreid of beperkt, …), de minimale omvang van de auditactiviteit waarop het bestuur recht heeft, het eventueel extra betalen van bijkomende (forensische en andere) auditvragen vanuit het bestuur, enz. Dat betekent eigenlijk dat de gemeenten en OCMW's, die 45% van de externe audit zullen financieren (intussen bij decreet verankerd in een recente aanpassing van het decreet op het Gemeentefonds), eigenlijk onvoldoende zicht hebben op wat ze in ruil voor hun financiële inbreng kunnen verwachten. Nu is er een onevenwicht tussen de bij decreet vastgelegde financiële bijdrage die de gemeenten en OCMW's moeten betalen en de prestatie die ze hiervoor kunnen verwachten.

Standpunt VVSG

De VVSG vraagt dat het auditdecreet bepaalt:

- dat de externe audit in elk bestuur minimaal één keer per legislatuur plaats vindt;
- dat het geauditeerde bestuur recht heeft op het volledige auditrapport[1];
- welke audit is inbegrepen in de financiering via de voorafname van het Gemeentefonds en voor welk deel eventueel extra kosten kunnen worden aangerekend. Op dat vlak spreken de Nota aan de Vlaamse Regering zichzelf trouwens tegen. Enerzijds is sprake van een gesloten enveloppe van 5,8 miljoen euro, anderzijds stelt de tekst dat het ontwerpdecreet het aanrekenen van kosten aan besturen voor vraaggestuurde of incidentgedreven audits mogelijk maakt.

3.3 Financiële audit in relatie tot toezicht op de jaarrekeningen

Het voorontwerp van auditdecreet stelt in art. 5 en 12 dat de externe audit ook financiële audits kan uitvoeren om het internecontrolesysteem te evalueren. Op dat moment komt de externe audit zeer dicht bij het toezicht op de jaarrekening van de gemeenten en OCMW's, waarvan bepaald is dat dit tot de bevoegdheid van de Gouverneurs (en dus van de toezichthoudende overheid) blijft behoren. De eisen qua kwaliteit en onafhankelijkheid die zullen moeten gelden voor de auditoren, bestaan vandaag niet uitdrukkelijk voor de mensen die belast zijn met het financiële toezicht op de jaarrekeningen. Integendeel, de indruk bestaat dat de verregaande professionalisering die de voorbije jaren (ook op financieel vlak) bij de lokale besturen is doorgevoerd, niet werd gevolgd door de toezichthoudende overheid. Vanuit het principe van de single audit moet de externe audit kunnen terugvallen op het door de toezichthoudende overheid geleverde werk, al rijst de vraag of die externe audit dat werk altijd zal beschouwen als voldoend aan de auditstandaarden. Is dat niet het geval, dan dreigt toch weer een dubbele controle.

Standpunt VVSG

De VVSG vraagt van de Vlaamse overheid een duidelijk stappenplan om te komen tot een modern en kwalitatief hoogstaand financieel toezicht op de lokale besturen, zodat ook hier de principes van de single audit ten volle kunnen spelen. Deze modernisering is trouwens ook een uitdrukkelijke eis vanuit Europa.

3.4 Betrokkenheid lokale besturen bij verdere uitwerking en evaluatie

Het voorontwerp van auditdecreet vertrouwt de oprichting en interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen toe aan de Vlaamse regering (art. 7, 11 en 14 voorontwerp). We vernemen dat het voorontwerp van oprichtingsbesluit van Audit Vlaanderen klaar moet zijn bij de definitieve goedkeuring van het ontwerp van auditdecreet door de Vlaamse regering (gepland voor eind maart 2013).

Standpunt VVSG

- De VVSG vraagt dat de meer essentiële elementen (o.a. organisatorisch en qua output) van Audit Vlaanderen in het decreet zelf worden geregeld, zeker waar het gaat om de externe audit lokale besturen (cf. 3.1. en 3.2).

[1] Naast de rapportering die uiteraard ook aan het auditcomité moet gebeuren.

- De VVSG vraagt duidelijkheid over de (ontwerp)inhoud van het oprichtingsbesluit op het moment van de start van de parlementaire behandeling van het auditdecreet, zodat het Vlaamse parlement een goede afweging kan maken tussen wat in het decreet wordt vastgelegd, wat in het besluit wordt geregeld en wat aan de respectieve auditcomités wordt overgelaten.
- De VVSG vraagt een uitdrukkelijke en permanente betrokkenheid bij de totstandkoming van de verdere uitvoeringsbesluiten en stappen richting oprichting van Audit Vlaanderen (o.a. aanstellen auditcomité sectie externe audit lokale besturen).
- De VVSG gaat akkoord om van 2013-2014 proefjaren te maken, gevolgd door een evaluatie. Het is belangrijk dat de lokale besturen intensief bij die evaluatie (en eventuele bijsturing) worden betrokken.

3.5 Andere opmerkingen

3.5.1 Gelijke behandeling OCMW-verenigingen?

De Vlaamse overheid wil de externe audit parallel laten lopen met die van de beleids- en beheerscyclus (BBC): besturen die de BBC toepassen, worden ook onderworpen aan de externe audit.

Vanuit dat oogpunt is het logisch dat art. 12 van het voorontwerp van auditdecreet ook de OCMW-verenigingen titel VIII, hoofdstuk I aan de externe audit onderwerpt. Alleen weten we intussen dat het er problemen rijzen met de gelijkschakeling van die OCMW-verenigingen met de controle- en toezichtsregels van de OCMW's zelf (art. 228, §1 OCMW-decreet). Die bepalingen zijn in de praktijk niet toepasbaar voor OCMW-verenigingen die samenwerkingsverbanden van twee of meer OCMW's zijn.[2]

Standpunt VVSG

De VVSG vraagt dat het OCMW-decreet een onderscheid maakt tussen OCMW-verenigingen met één deelnemend OCMW (verzelfstandiging) enerzijds en die met twee of meer deelnemende OCMW's (samenwerking) anderzijds. Op basis hiervan kan dan ook de toepassing van de BBC en de externe audit worden geregeld.

3.5.2 Terminologie 'administratieve entiteiten'

Artikel 5 en 12 van het voorontwerp van auditdecreet hebben het over 'voormelde administratieve entiteiten'.

Standpunt VVSG

De VVSG vraagt hier een andere terminologie, want die is nu op Vlaams jargon gebaseerd. Alternatieve formulering: 'voormelde besturen'.

[2] Zo moet het meerjarenplan van dergelijke verenigingen, net als het meerjarenplan van het OCMW, worden goedgekeurd door de gemeenteraad, die het ook kan wijzigen. Voor een OCMW-vereniging met meer dan één OCMW betekent dit dat elke betrokken gemeenteraad het meerjarenplan kan wijzigen en moet goedkeuren, wat natuurlijk niet werkbaar is.

3.5.3 Andere problemen organieke decreten 'meenemen'?

Het voorontwerp van auditdecreet is de eerste aanpassing van de organieke decreten sinds de omvangrijke wijzigingsdecreten van 29 juni 2012. Intussen zijn er een aantal andere (onbedoelde) problemen opgedoken in de regelgeving:

- De problematiek van de OCMW-verenigingen (cf. 3.4.1)
- De onmogelijkheid om de raad van bestuur van een autonoom gemeentebedrijf te laten samenvallen met de gemeenteraad zo lang de Nieuwe Gemeentewet bepaalt dat een AGB moet beschikken over een college van revisoren, waarvan er twee raadslid (en uiteraard geen bestuurder) zijn
- De onmogelijkheid voor OCMW's om voor het optreden in rechte namens het OCMW iemand aan te stellen van een samenwerkingsverband van OCMW's (waar vaak de juridische expertise zit). Dit was voor 1 januari 2013 wel nog mogelijk.
- Het verdwijnen van enige vorm van gestructureerd overleg tussen de gemeente en het OCMW in Voeren en de zes faciliteitengemeenten rond Brussel, door enerzijds het wegvallen van het overlegcomité en anderzijds de niet-deelname van de OCMW-voorzitter aan het college (in tegenstelling tot alle andere gemeenten).

Standpunt VVSG

De VVSG pleit ervoor om van deze decreetwijziging gebruik te maken om ook die andere knelpunten op te lossen. Sommige hebben een directe link met de externe audit, andere niet.

Jan Leroy
14.1.2013

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN

vlabest

vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

VOORONTWERP VAN AUDITDECREET
LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

advies

15 januari 2013

2013/03

0. INLEIDING

1. Situering

Op vrijdag 21 december 2012 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan *het voorontwerp van decreet houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012* (verder: **auditdecreet**).

VLABEST publiceerde op 20 april 2010 een initiatiefadvies over de invulling van de externe audit voor de lokale en provinciale besturen.[1] Dit advies vormde samen met het rapport van 1 juli 2010 van de Commissie Efficiëntiewinst Lokale Besturen (CELB) de basis voor het Vlaamse beleid hieromtrent. De principes van de Vlaamse overheid voor de invulling van de externe audit werden vastgelegd in de principenota van 9 december 2011 (VR 2011 0912 DOC 1271). Deze principes werden verder geconcretiseerd in het voortgangsrapport van 26 oktober 2012 (VR 2012 2610 MED 0462). De noodzakelijke decretale verankering van enkele van die principes krijgt nu vorm in het voorliggende voorontwerp.

Over de voortgang van het project 'implementatie externe audit lokale en provinciale besturen' werd er op de Raadsvergadering van 4 december 2012 een gedachtewisseling georganiseerd met de projectmanager, de heer Steven Van Roosbroek. De Raad wenst de heer Van Roosbroek hartelijk te danken voor de verhelderende toelichting en de open gedachtewisseling achteraf.

[1] http://www.vlabest.be/advies/externe-audit-lokale-en-provinciale-besturen

2. Samenvatting

- In zijn advies van 20 april 2010 pleitte VLABEST voor een snelle in de plaatsstelling van een auditcapaciteit voor de lokale en provinciale besturen, maar wees er tevens ook op dat deze capaciteit zou moeten rekening houden met de behoeften, mogelijkheden en specificiteiten van de lokale sector. VLABEST is verheugd dat het audittraject thans een decretale uitwerking krijgt.

- In het advies van 20 april 2010 brak VLABEST een lans voor een volledig van de diensten van de Vlaamse Regering vrijstaande lokale auditinstantie. De oprichting van een "Provinciaal en Lokaal Auditbureau Vlaanderen" dat ressorteert onder het Vlaams Parlement was dus de eerste optie van VLABEST, maar deze optie werd niet gevolgd. VLABEST meent dat de bundeling van de interne audit voor de Vlaamse administratie en de externe audit voor de lokale en provinciale besturen, die nu voorligt, voor discussie vatbaar blijft, maar heeft begrip voor de beheersargumenten die daaraan ten grondslag liggen (efficiëntiewinst).

- Inhoudelijk moet rekening gehouden worden met de impact van het werken met de specifieke politieke lokale en provinciale context. Dat er gewerkt zal worden met 2 afzonderlijke auditcomités – zie nota aan VR – zal de specificiteit hopelijk tot uiting laten komen. VLABEST is met andere woorden pleitbezorger voor het aansturingsmodel met twee aparte auditcomité's, één voor IAVA en één voor de lokale en provinciale besturen. De Raad pleit ervoor om dit principe decretaal te verankeren.

- VLABEST vraagt om op voorhand voldoende duidelijke krijtlijnen uit te tekenen omtrent de openbaarheid van de auditrapporten in de specifieke politieke context van de lokale en provinciale besturen.

- VLABEST spreekt geen voorkeur uit voor de concrete invulling van het auditconcept en de auditstrategie (indeling en benadering van het audituniversum, auditinstrumenten en –aanpak). Dit moet volgens de Raad worden bepaald door de twee auditcomité's, na evaluatie van de praktijken uit de testfase.

- Op lokaal en provinciaal niveau is er expliciet voor gekozen om de controle van de jaarrekeningen niet bij het takenpakket van de externe audit onder te brengen, maar deze taak bij het toezicht te plaatsen. Er is dus ook nood aan een duidelijke positionering van het Vlaamse financiële toezicht binnen de nieuwe realiteit van het Europese begrotingsbeleid (op het vlak van standaardisering, methodologie, capaciteit, competentie, relatie met Eurostat/INR/Rekenhof/revisoraat, ...).

1. FLEXIBELE TAAKSTELLING

In de artikelen 5, 9 en 12 van het ontwerpdecreet wordt vermeld : "*Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken*". VLABEST is van mening dat hiermee een goed evenwicht in de taakstelling tot uiting wordt gebracht : enerzijds wordt de organisatiebeheersing (interne controle) in de taakstelling opgenomen, maar anderzijds is er ook ruimte voor andere aandachtspunten zoals het onderzoek naar (eventueel beleidsdomeinoverschrijdende) bedrijfsprocessen en andere activiteiten van de besturen.[2] [3]

VLABEST is inderdaad van oordeel dat elke externe audit zo moet gebeuren dat ze meteen adequate informatie oplevert voor zowel de verkozen Raad van het lokale en provinciale bestuur als voor de Vlaamse Overheid. Zo wordt audit een relevante activiteit met nut voor beide hoofdbestemmelingen, maar uiteindelijk ook voor alle andere geïnteresseerden en betrokkenen (cf. de term 'maatschappelijk verkeer' die gebruikt wordt als bestemmeling van de rapportering door de externe audit in het bedrijfsleven).

VLABEST wil hierbij nogmaals benadrukken dat de externe audit moet passen binnen het concept van **'single audit'**: controlewerkzaamheden die elkaar niet overlappen, die op elkaar voortbouwen en waar nodig elkaar versterken en verbeteren. De externe audit is daarbij het sluitstuk van de beleids- en beheerscyclus, die het principe van de eenmalige gegevensopvraging nastreeft en de planlast en rapporteringsdruk aantoonbaar vemindert.

2. KEUZE VOOR SAMENBRENGEN INTERNE EN EXTERNE AUDIT IS BEDISCUSSIEERBAAR

2.1. Vlaamse keuze voor Audit Vlaanderen

De Vlaamse Regering kiest ervoor om de taken van externe audit voor de lokale en provinciale besturen te bundelen met de taken van de reeds 10 jaar functionerende Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) in één nieuwe organisatie Audit Vlaanderen.

Daarvoor wordt volgende argumentatie aangehaald:

---

[2] Het auditconcept waarbij vooral organisatiebeheersing (interne controle) als focus van de (interne) audit gold, moest (en moet wellicht nog steeds) gezien worden van uit positie van het voormalige IAVA als deel van de (centrale) Diensten van de Vlaamse Regering. De noden die deze Regering aan 'zekerheidsstelling' op het gebied van deze interne controle ten aanzien van haar diensten had, konden (en kunnen) aldus worden ingevuld. Dezelfde noden bestaan vanzelfsprekend ook bij de lokale besturen, maar de invulling die thans door het ontwerpdecreet wordt gegeven laat ook ruimte voor andere invullingen zoals het onderzoek van bedrijfsprocessen. Dit is iets anders dan de loutere organisatiebeheersing en is meer dan deze laatste gericht op actieve verandering en verbetering van de organisatie. Op die manier kunnen trouwens ook beleidsdomeinoverschrijdende onderzoeken (lokale besturen – provincies – Vlaanderen) gebeuren die het louter 'interne' aspect van de audit openbreken en de samenwerking tussen de diverse bestuursniveaus zullen helpen versterken.

[3] Het spreekt natuurlijk vanzelf dat de uiteindelijke manier waarop Audit Vlaanderen zal werken bepaalt wordt door de Auditcomités die Audit Vlaanderen richting moeten geven.

"Door te werken binnen één organisatie realiseren we belangrijke efficiëntievoordelen. Verschillende managementinstrumenten voor een auditorganisatie moeten slechts eenmaal worden uitgebouwd (bijvoorbeeld een systeem om aanbevelingen op te volgen, tevredenheidsmetingen, jaarverslag, tijdsregistratie, sjabloon voor rapporten, auditcharter, gedragscode, huishoudelijk reglement, enz.). Het uitbouwen van audits leidt tot het uitbouwen van gespecialiseerde kennis (bv. IT-audit, forensische audit). Het dubbel verwerven van deze kennis betekent efficiëntieverlies. Inhoudelijk is er de mogelijkheid tot een integrale benadering: op tal van beleidsdomeinen moeten lokale besturen acties vanuit Vlaanderen implementeren. Op termijn kan een eengemaakte auditdienst evolueren naar het uitvoeren van audits die de interne controle bekijken bij de bestuursprocessen doorheen de Vlaamse, provinciale en lokale overheid (bv. op vlak van ruimtelijke ordening, toerisme, enz.). Dit moet leiden tot een beter inzicht in interbestuurlijke relaties en zal leiden tot leerpunten voor de Vlaamse overheid en andere actoren. De externe audit in lokale besturen zal signalen opvangen van concrete problemen op het vlak van organisatiebeheersing in de onderzochte diensten. Zo zal de externe audit zicht krijgen op de gevolgen van acties van de Vlaamse overheid op lokale besturen. Vaststellingen op het lokale niveau kunnen zo de basis vormen voor een vertaalslag naar aanbevelingen voor het Vlaamse niveau, dat hierop kan inspelen door acties op te zetten om lokale besturen te ondersteunen, door regelgeving aan te passen, enz."

VLABEST vindt dit valabele argumenten die zich vooral op beheersmatig niveau situeren.

2.2. Inhoudelijke bedenkingen bij de bundeling

Lokale en provinciale besturen zijn geen uitvoeringsagentschappen van de Vlaamse overheid, maar zijn eigen **volwaardige bestuursniveaus**, die democratisch gelegitimeerd zijn en die eigen inkomsten hebben. Ze krijgen bovendien vanuit de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen in steeds grotere mate verantwoordelijkheden en autonomie voor de vormgeving en uitvoering van Vlaamse beleidsdoelstellingen op basis van maatwerk.

Dit zorgt ervoor dat de **context** waarin de externe audit **voor de lokale en provinciale besturen werkt helemaal anders** is dan de context van een interne audit op Vlaams niveau. De externe audit heeft immers politiek verkozen besturen als voorwerp die in eerste instantie aan zichzelf en aan hun burgers verantwoording verschuldigd zijn.
VLABEST wijst er op dat de positionering van de auditcapaciteit in Audit Vlaanderen, deel van de (centrale) Diensten van de Vlaamse Regering, **delicaat** is. Doordat de audit van de Vlaamse administratie dicht bij het "toezicht" wordt georganiseerd en eerder veraf van de verkozen raden, kan ze gepercipieerd kan worden als evaluatie van het bestuur. Doordat er aan de rapportering een openbaar karakter zal verbonden zijn (zie ook punt 2.5), moeten de eigenlijke 'klanten', onder andere ook bij monde van het college van burgemeester en schepenen, een duidelijke plaats krijgen in dit geheel. Dit spanningsveld naar de lokale besturen toe is tot op heden vanzelfsprekend minder aanwezig bij IAVA en behoeft dus bijzonder goed doordacht te worden.

2.3. Gevolgen voor de aansturing

In zijn advies van april 2010 vond VLABEST het om bovenstaande redenen raadzaam om de externe audit op voldoende afstand van de toezichthoudende overheid te houden. Daarom werd het voorstel gelanceerd voor de oprichting van een **"Provinciaal en Lokaal Auditbureau Vlaanderen" dat ressorteert onder**

het Vlaams Parlement. Deze piste wordt helaas dus niet overgenomen door de Vlaamse Regering. Dit betekent dus dat er **binnen de voorgestelde constellatie van Audit Vlaanderen voldoende garanties** zullen moeten ingebouwd worden om rekening te houden met de eigenheid van de externe audit voor de lokale en provinciale besturen.

De **structuur van het auditcomité** zal een cruciaal punt worden bij de vormgeving van de auditdienst. Daarover is het volgende te lezen in de nota aan de Vlaamse Regering:

"*De organisatie en de aansturing van de nieuwe entiteit Audit Vlaanderen worden niet geregeld in voorliggend voorontwerp van decreet. Aangezien met dit voorontwerp van decreet echter wel een principiële keuze wordt gemaakt voor één auditorganisatie (m.n. Audit Vlaanderen) met een dubbele taakstelling is het belangrijk om tegelijk duidelijkheid te verschaffen over de principes inzake de aansturing en de governance van deze organisatie.*

Gelet op de dubbele taakstelling, nl. enerzijds de interne audit van de Vlaamse administratie en anderzijds de externe audit van de lokale besturen, zullen de nodige mechanismen voorzien worden om het belang van elke opdracht afzonderlijk te erkennen door middel van o.a. een duidelijke toewijsbare tijdsregistratie, financiering en boekhouding.

Wat betreft de aansturing wordt nu reeds de principiële keuze gemaakt om te werken met 2 auditcomités: een auditcomité dat verantwoordelijk is voor de interne audit van de Vlaamse administratie en een auditcomité dat verantwoordelijk is voor de externe audit van de lokale besturen, beiden met een meerderheid van onafhankelijke leden. Een aantal onafhankelijke leden zal gemeenschappelijk zijn aan beide auditcomités."

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken steunt dit aansturingsmodel met **twee aparte auditcomité's**, één voor de Vlaamse administratie en één voor de lokale en provinciale besturen. Het is logisch dat als lokale en provinciale besturen moeten bijdragen, ze een volwaardige stem moeten krijgen in de aansturing van de audit. De Raad is van oordeel dat dit een wezenlijk onderdeel vormt van de nieuw op te richten entiteit en pleit daarom voor een **decretale verankering van dit principe**. Dat beide auditcomité's op verschillende vlakken zullen moeten samenwerken, is evident gezien de keuze voor de bundeling in één agentschap met dus één beheersovereenkomst, één jaarverslag, één auditcharter, en één topambtenaar. Er is daarnaast de mogelijkheid om interbestuurlijke audits uit te voeren, wat uiteraard ook beide auditcomités aangaat. De twee auditcomités moeten met andere woorden de mogelijkheid hebben om samen zaken te bespreken, maar dit doet niets af van de noodzaak om twee aparte comités op te richten die volop rekening houden met de eigenheid van de geauditeerde besturen.

2.4. Aandacht voor de specifieke situatie van de provincies

Een fundamenteel verschil tussen de lokale en provinciale besturen is dat het **Rekenhof** momenteel belast is met de externe audit op de provinciale besturen. Het Rekenhof oefent deze taken uit op basis van de Grondwet, de Inrichtingswet van 1846 en de Provinciewet. Binnen een concept van single audit is het daarom belangrijk dat er specifieke samenwerking en afstemming met het Rekenhof wordt gezocht (dit wordt ook bevestigd in voetnoot 2 van de nota aan de Vlaamse Regering). Indien dit niet het gewenste effect geeft, zal de Vlaamse Regering een aanpassing van het wettelijke kader moeten bepleiten.

Daardoor lijkt het ook aangewezen dat er in het auditcomité een gegarandeerde vertegenwoordiging van de provincies wordt opgenomen om juist met die specificiteit rekening te houden.

2.5. Problematiek openbaarheid van bestuur

De rapportering wordt een delicaat punt bij de uitwerking van de externe audit: wanneer breng je wat in de openbaarheid? Vooreerst moet er naar gestreefd worden om structurele zaken (die dus terugkomen tijdens de audits) te melden en er zo nodig **algemene beleidsaanbevelingen** aan te koppelen. Dit kan via het jaarverslag, maar ook bv. via een globaal rapport na het afsluiten van een thema-audit, zonder met de vinger te wijzen naar specifieke besturen. Andere opties zijn studiedagen, benchmark-systemen en informatie-uitwisseling. Dit is op dit moment reeds de realiteit binnen IAVA en VLABEST ziet op dit punt dus weinig problemen.

Wat opnieuw eigen is aan het werken in een lokale en provinciale context, is het feit dat de rapportering van de audit op één of andere manier op de **politieke agenda zal komen en dus publiek zal zijn**. Het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur laat wat dat betreft trouwens niet veel ruimte voor interpretatie. VLABEST moet vaststellen dat deze problematiek nu reeds leeft binnen de lokale en provinciale besturen en voorspelt dus een stortvloed aan vragen over het al dan niet openbaar maken van (onderdelen) van de rapportering op het moment dat de externe audit wordt uitgerold in de Vlaamse besturen. Daarom raadt VLABEST aan om hier op voorhand voldoende duidelijke krijtlijnen voor uit te tekenen, conform aan het openbaarheidsdecreet, waaraan besturen zich kunnen houden.

Meer **fundamenteel** wordt de vraag gesteld waarom men schrik zou hebben van openbaarheid. Als alles meteen openbaar wordt gemaakt, dan zijn er geen vragen over de interpretatie van de openbaarheidsregels. Dit is bijvoorbeeld steeds vaker de praktijk in de welzijnssector. Dit kan ook het gewicht van de rapporten vergroten en voorkomt dat de audit te 'gezellig' wordt. Graag had VLABEST hier dus het principieel standpunt van de Vlaamse Regering gekend.

3. INVULLING VAN HET AUDITCONCEPT EN DE AUDITSTRATEGIE: NOG DENKWERK NODIG

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wil ook enkele aandachtspunten formuleren over de keuze voor het auditconcept. Zoals reeds aangegeven stond bij IAVA in de voorgaande jaren interne controle centraal. Toch zijn er daarbinnen varianten mogelijk.

De focus op interne controle is historisch gegroeid. Na oorspronkelijk de weg van de thema-audits in afzonderlijke entiteiten te zijn opgegaan, werd de auditstrategie gewijzigd. Geconfronteerd met een bijzonder omvangrijk audituniversum (alle Vlaamse de ministeries en agentschappen) besloot het Auditcomité om de beperkte middelen van IAVA te concentreren door vooraleer de diverse entiteiten afzonderlijk en bijvoorbeeld inhoudelijk procesmatig te bekijken, een soort algemene 'sweep' uit te voeren. Dit kon best aan de hand van de zogenaamde sterkten/zwaktenanalyse, of de zogenaamde horizontale aanpak (in de breedte). Op die manier kon 'relatief' snel een algemeen beeld worden opgebouwd van de toestand van de Vlaamse administratie, en konden ook de meest 'urgente' objecten in kaart worden gebracht, met het ook op thematische en procesmatige audits achteraf, de zogenaamde verticale aanpak (in de diepte).

VLABEST spreekt vanzelfsprekend **geen voorkeur** uit voor het ene of het andere auditconcept en de auditstrategie. Dit moet volgens de Raad worden bepaald **door de auditcomités**. Het zal aan deze toekomen om te bepalen hoe het audituniversum zal worden beschreven en benaderd (indeling van het universum, eventueel groeperingen van auditobjecten, aanpak in de diepte of in de breedte, timing, instrumenten, ...). Daarom zullen de testjaren 2013 en 2014 heel belangrijk worden. Dan zal zowel het werken met thema-audits als het werken met sterkte/zwakte-analyses worden uitgeprobeerd. Pas in 2014 zal na evaluatie een meer definitieve keuze moeten worden genomen, in nauw overleg met de betrokken besturen.

VLABEST stelt vast dat het decreet, zoals vermeld (zie punt 1) voor de toekomst in die zin alle sporen open laat
Maar precies om geen automatisch verband te leggen tussen de interne controle (die tot op heden vooral in de breedte werd uitgebouwd) en de andere auditmogelijkheden (in het bijzonder de audits van bedrijfsprocessen die in de diepte worden uitgevoerd en zeker voor lokale besturen al even belangrijk zijn), suggereert VLABEST om in de artikelen 5, 9 en 12 van het ontwerpdecreet een tekstuele wijziging aan te brengen, door in de desbetreffende passages het woord 'daartoe' te schrappen. Met name "*Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert ~~daartoe~~ financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken*"

Ook de op te stellen **leidraad** zal moeten worden opgesteld in overleg, waarbij het de bedoeling is om te komen tot een gedragen standaard op maat van de geauditeerde besturen (dus niet zomaar copy/paste van het Vlaamse model).

4. RELATIE MET VISITATIE EN PEER REVIEW

VLABEST is steeds grote pleitbezorger geweest van de methodiek van visitatie en peer-review bij beleidsevaluatie. VLABEST ziet hierin echter **niet meteen een rol weggelegd voor de externe audit**. Deze kunnen wel hun nut bewijzen in eerdere of volgende stappen van audit / evaluatie:

- Als een soort alternatief en/of aanvulling op interne audit, kunnen lokale en provinciale besturen desgewenst zelf "peer reviews" organiseren om elkaars systemen van organisatiebeheersing en/of beleids- en beheersrapportering te beoordelen, van elkaar te leren, enz.

- 'Peer reviews', 'visitatiecommissies' en gelijksoortige evaluatiesystemen zijn ook bij uitstek adequaat voor doelmatigheidsbeoordelingen en/of externe feedback op de effectiviteit van het door het bestuur uitgewerkte en/of gehanteerde beleidsinstrumenten, en dan zeker voor de beoordeling en opvolging van de verschillende beleidsinitiatieven vanuit de volledige breedheid aan sectoren die het Vlaamse beleid kent. Organisatiebeheersing en geïntegreerde rapportering (op doelstellingen), waarvan de kwaliteit en betrouwbaarheid wel door de externe audit beoordeeld worden, vormen hierbij een goede toegangspoort tot een geslaagde performantie-audit.

- De externe evaluatie moet toelaten dat 'Peer reviews' / 'visitatiecommissies', in dialoog met het betrokken bestuur, aan de slag gaan met de (ondertussen als betrouwbaar gecertificeerde) beleids- en beheersinformatie van het betrokken bestuur.

- Ook op dit niveau moet men rekening blijven houden met het concept van 'single audit' en ervoor zorgen dat er geen overlapping is. Bovendien moet elk gebruik van peer review of visitatiecommissie steeds ook een duidelijke en significante toegevoegde waarde opleveren voor alle betrokkenen. Ook hier moet dus elke wildgroei vermeden worden.

5. OOK NOOD AAN EXTERNE FINANCIËLE CONTROLE

Voor de externe audit van de lokale en provinciale besturen spiegelt de Vlaamse Regering zich dus aan IAVA. Binnen de Vlaamse overheid is IAVA echter maar één (belangrijke) radar in het controlemechanisme. Naast IAVA functioneren ook nog het **Rekenhof, de Inspectie van Financiën en de revisoren**. Deze actoren evalueren vooral de financiën van de Vlaamse overheid en zijn belangrijk bij het **controleren en attesteren van de jaarrekeningen** van de Vlaamse overheidsgeledingen (geven de jaarrapporten een 'waar en getrouw' beeld van het financiële reilen en zeilen binnen de organisatie?).

Op lokaal niveau is er expliciet voor gekozen om de controle van de jaarrekeningen niet bij het takenpakket van de externe audit onder te brengen, maar deze taak bij het toezicht te plaatsen dat wordt uitgevoerd door het **Agentschap voor Binnenlands Bestuur**.

Het is duidelijk dat de financiële rapportering in de huidige economische en budgettaire context steeds belangrijker wordt. De Europese Unie heeft na onder andere de fiasco's in Griekenland een streng begrotingsbeleid op poten gezet dat een steeds grotere impact heeft op de werking van de besturen. In de openbare studiesessie van 14 december 2012 heeft VLABEST in samenwerking met vleva, SARiV en enkele deskundigen de **gevolgen van het Europese begrotingsbeleid** proberen in kaart brengen.[4] Als conclusie werd toen duidelijk gesteld dat Europa nu en nog meer in de toekomst echt zal ingrijpen in hoe de interbestuurlijke relaties moeten vorm krijgen. Lidstaten krijgen de opdracht om toe te zien op de consistentie en alomvattendheid van de maatregelen inzake boekhouding, statistiek, prognoses en cijfermatige begrotingsregels. Dit betekent niet dat alle overheden dezelfde boekhouding moeten hebben, maar wel dat er coherentie moet zijn en dat de boekhouding beantwoordt aan enkele kwaliteitsvereisten. Die kwaliteitsvereisten zijn:
- Informatie bevatten om transactiegegevens te genereren voor ESR-rapportering.
- Volledig en consistent zijn, dus consolidatie toelaten.
- Onderworpen aan interne controle en onafhankelijke audit.

De finale conclusies uit de EDP-dialoog (excessive deficit procedure) van Eurostat met België van 27 juni 2012 stellen dat er echter **vragen kunnen gesteld worden over de betrouwbaarheid en volledigheid van de financiële rapportering van de lokale besturen**.[5] Eurostat verwacht dus verbeteringen op dit

[4] http://www.vlabest.be/studiesessie-impact-europees-begrotingsbeleid-documenten
[5] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/documents/Final_Findings-BE-EDP_dialogue_visit%2B2xUDVs-2012.pdf

vlak en ziet daar nauw op toe. Op Vlaams en provinciaal niveau is het Rekenhof verantwoordelijk en hanteert daarvoor erkende en door Europa aanvaarde standaarden en methodieken. Het is onduidelijk in welke mate het Vlaamse toezicht op de lokale financiën aan de kwaliteitsvereisten van Europa voldoet en dus kan fungeren als onafhankelijke auditinstantie zoals de Europese regels voorschrijven. Dit veronderstelt trouwens ook een visie van de Vlaamse overheid over de perimeter van de lokale overheidssector. Eurostat stelt in zijn conclusies vast dat vooral in het Vlaamse gewest de lokale besturen allerlei satellieten hebben opgericht (vaak omwille van BTW-redenen) die het lokale beleid uitvoeren, maar waarvan het niet steeds duidelijk is of de financiële weerslag ervan in de rapportering is terug te vinden.

Kortom: er is nood aan een duidelijke positionering van het Vlaamse financiële toezicht binnen de nieuwe Europese realiteit (op het vlak van standaardisering, methodologie, capaciteit, competentie, relatie met Eurostat/INR/Rekenhof/revisoraat, ...).

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken,

Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

Bram OPSOMER
Secretariaat

VOORONTWERP VAN DECREET
van 1 maart 2013

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet wordt aangehaald als: het Auditdecreet van (datum).

Hoofdstuk 2. Wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 3. In artikel 34 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, gewijzigd bij het decreet van 12 december 2008, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden “D e entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen” en worden de woorden “administratieve onderzoeken” vervangen door de woorden “forensische audits”;

3° in paragraaf 1, vierde lid, en in paragraaf 2, worden de woorden “de entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

4° in paragraaf 3 worden de woorden “de Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005

Art. 4. In artikel 247, eerste lid, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

“4° de toekenning aan een of meer commissarissen van de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren. Zij zijn onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen.”.

Art. 5. Artikel 265 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 januari 2009, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 265. In elke gemeente en in elk autonoom gemeentebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.”.

Art. 6. In artikel 267 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 januari 2009, worden de woorden “de externe auditcommissie” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Art. 7. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 269. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.”.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het Provinciedecreet van 9 december 2005

Art. 8. In artikel 240 van het Provinciedecreet van 9 december 2005, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 4° vervangen d oor wat volgt:

"4° de toekenning aan een of meer commissarissen va n de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de provinciale vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren. Zij zijn onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen.".

Art. 9. Artikel 254 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009, wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 254. In elke provincie en in elk autonoom provinciebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.".

Art. 10. In artikel 256 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 30 april 2009 en 29 juni 2012, worden de woorden "de externe auditcommissie" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Art. 11. Artikel 258 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 258. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.".

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Art. 12. Artikel 265 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 265. In elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en in elke vereniging, vermeld in titel VIII, hoofdstuk I, van dit decreet, behalve voor wat betreft

de ziekenhuisverenigingen, zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door Audit Vlaanderen.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Zij voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.”.

Art. 13. In artikel 267 van hetzelfde decreet worden de woorden “de externe auditcommissie” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Art. 14. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 269. De Vlaamse Regering regelt de oprichting en de interne werking van en het toezicht op Audit Vlaanderen.”.

Hoofdstuk 6. Wijzigingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 15. In artikel 33 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”;

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden “De entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen” en worden de woorden “administratieve onderzoeken” vervangen door de woorden “forensische audits”;

3° in paragraaf 2 worden de woorden “de entiteit Interne Audit” vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 7. Wijzigingen van het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012

Art. 16. In het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 wordt het opschrift van hoofdstuk 13 vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk 13. DAB Audit Vlaanderen”.

Art. 17. In artikel 30 van hetzelfde decreet wordt het woord “IAVA” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Hoofdstuk 8. Auditcomités

Art. 18. Bij Audit Vlaanderen worden volgende auditcomités opgericht:

1° het auditcomité van de lokale besturen
2° het auditcomité van de Vlaamse administratie

De auditcomités staan in voor de aansturing en opvolging van, en de controle en het toezicht op Audit Vlaanderen. Beide auditcomités bestaan uit een meerderheid aan onafhankelijke leden.

Hoofdstuk 9. Overgangsbepaling

Art. 19. De managementfunctie van N-niveau bij Audit Vlaanderen wordt bij de eerste bezetting vervuld door de titularis van de managementfunctie van N-niveau bij het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

Hoofdstuk 10. Inwerkingtreding

Art. 20. De Vlaamse Regering bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister
Van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.992/3
van 22 maart 2013

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012’

Op 4 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet 'houdende de organisatie van audittaken bij de Vlaamse administratie en de lokale besturen en tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005, het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie en het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 maart 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er in hoofdzaak toe de opdrachten van het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie – in het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (hierna: het kaderdecreet) na de wijziging ervan aangeduid als 'Audit Vlaanderen' –[2] uit te breiden tot de lokale besturen.

Hiertoe worden verschillende wijzigingen aangebracht in het kaderdecreet, in de decreten betreffende de organisatie van de lokale besturen, die reeds voorzien in het principe van de externe audit, en in een aantal andere decreten. De wijzigingen hebben voornamelijk betrekking op de omschrijving van de opdrachten van "Audit Vlaanderen" ten aanzien van de lokale besturen (artikelen 4, 5, 7, 8, 9, 11, 12 en 14. De overige wijzigingen zijn puur wetgevingstechnisch van aard als gevolg van de nieuwe benaming van het agentschap (artikelen 3, 6, 10, 13, 15, 16 en 17).[3]

Het ontwerp bevat ook nog enkele autonome bepalingen, waarbij een citeertitel wordt ingevoerd (artikel 2) en twee auditcomités bij Audit Vlaanderen worden opgericht (artikel 18). Ten slotte wordt een overgangsregeling gecreëerd voor het vervullen van de managementfunctie van N-niveau bij Audit Vlaanderen (artikel 19).

De Vlaamse Regering stelt de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit vast (artikel 20).

ALGEMENE OPMERKING

3. De artikelen 7, 11 en 14 van het ontwerp voorzien, in de toepasselijke regeling, respectievelijk wat de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn betreft, telkens in de oprichting (door de Vlaamse Regering) van "Audit Vlaanderen", waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de interne werking van dit agentschap en het toezicht erop te regelen. Het heeft echter geen zin de Vlaamse Regering nogmaals drie keer te machtigen om Audit Vlaanderen op te richten, de interne werking ervan en het toezicht erop te regelen, nu de Vlaamse Regering daartoe reeds is gemachtigd bij artikel 34, § 1, derde lid, van

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Zie het besluit van de Vlaamse Regering van 16 april 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap 'Interne Audit van de Vlaamse Administratie' en tot omvorming van het auditcomité van de Vlaamse Gemeenschap tot het Auditcomité van de Vlaamse Administratie'.

[3] Die artikelen worden dan ook niet opnieuw inhoudelijk onderzocht.

het kaderdecreet. Als de oprichting van een agentschap bij een bepaald decreet wordt geregeld, dan moet de oprichting ervan niet telkenmale opnieuw bij een ander decreet worden geregeld, ook al worden er specifiek nieuwe bevoegdheden aan toegekend.

Het is veeleer aan te bevelen om de betrokken bepalingen op elkaar af te stemmen. Hierbij volstaat het dat enerzijds uitdrukkelijk wordt verwezen naar het agentschap bedoeld in artikel 34 van het kaderdecreet en dat anderzijds de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om specifieke bepalingen uit te vaardigen met betrekking tot de uit te voeren audits van de lokale besturen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

4. Aangezien nagenoeg het gehele ontwerp uit wijzigende bepalingen bestaat, artikel 18 van het ontwerp dient te worden geïntegreerd in het kaderdecreet (zie opmerking 6) en artikel 19 van het ontwerp slechts een overgangsbepaling bevat, heeft het weinig zin om voor het ontworpen decreet in een citeertitel te voorzien.

Artikel 2 wordt derhalve beter uit het ontwerp weggelaten.

Artikel 4

5. In de laatste zin van het ontworpen artikel 247, eerste lid, 4°, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 wordt bepaald dat de commissarissen onderworpen zijn aan "de wettelijke en reglementaire bepalingen die hun ambt en hun bevoegdheid regelen". In die zin wordt slechts een evidentie uitgedrukt. De genoemde bepaling is dan ook overbodig en dient te worden weggelaten.

Artikel 18

6. Het verdient aanbeveling om artikel 18 van het ontwerp, dat thans een autonome bepaling is, in te voegen in artikel 34 van het kaderdecreet.

DE GRIFFIER	DE VOORZITTER
Greet VERBERCKMOES	Jo BAERT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet wordt aangehaald als: Auditdecreet van [...].

Hoofdstuk 2. Wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 3. In artikel 34 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, gewijzigd bij het decreet van 12 december 2008, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden "De entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen";

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden "De entiteit Interne Audit" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen" en worden de woorden "administratieve onderzoeken" vervangen door de woorden "forensische audits";

3° in paragraaf 1, vierde lid, worden de woorden "de entiteit Interne Audit" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen";

4° paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt:

"§2. Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft Audit Vlaanderen toegang tot alle informatie en documenten, ongeacht de drager ervan, en tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken of bevoegdheden van de Vlaamse administratie worden uitgevoerd. Audit Vlaanderen kan aan ieder personeelslid de inlichtingen vragen die voor de uitvoering van zijn opdrachten nodig worden geacht. Ieder personeelslid is ertoe gehouden op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.";

5° in paragraaf 3 worden de woorden "de Interne Audit" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Hoofdstuk 3. Wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005

Art. 4. In artikel 247, eerste lid, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

"4° de toekenning aan een of meer commissarissen van de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de gemeentelijke vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren.".

Art. 5. Artikel 265 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 265. In elke gemeente en in elk autonoom gemeentebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door de entiteit Audit Vlaanderen, vermeld in artikel 34, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Deze entiteit voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.".

Art. 6. In artikel 267 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 23 januari 2009, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door wat volgt:

"Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft Audit Vlaanderen toegang tot alle informatie en documenten, ongeacht de drager ervan, en tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken worden uitgevoerd van de besturen, vermeld in artikel 265. Audit Vlaanderen kan aan ieder personeelslid de inlichtingen vragen die voor de uitvoering van zijn opdrachten nodig worden geacht. Ieder personeelslid is ertoe gehouden zo snel mogelijk en zonder voorafgaande machtiging op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.";

2° in het tweede en het derde lid worden de woorden "de externe auditcommissie" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Art. 7. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Hoofdstuk 4. Wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005

Art. 8. In artikel 240 van het Provinciedecreet van 9 december 2005, gewijzigd bij het decreet van 29 juni 2012, wordt punt 4° vervangen door wat volgt:

"4° de toekenning aan een of meer commissarissen van de controle op de financiële toestand, op de jaarrekening en op de regelmatigheid van de verrichtingen weer te geven in de jaarrekening van de provinciale vennootschap, vereniging of stichting. Die commissarissen zijn erkende bedrijfsrevisoren.".

Art. 9. Artikel 254 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 254. In elke provincie en in elk autonoom provinciebedrijf zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door de entiteit Audit Vlaanderen, vermeld in artikel 34, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Deze entiteit voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.”.

Art. 10. In artikel 256 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 30 april 2009 en 29 juni 2012, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door wat volgt:

“Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft Audit Vlaanderen toegang tot alle informatie en documenten, ongeacht de drager ervan, en tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken worden uitgevoerd van de besturen, vermeld in artikel 254. Audit Vlaanderen kan aan ieder personeelslid de inlichtingen vragen die voor de uitvoering van zijn opdrachten nodig worden geacht. Ieder personeelslid is ertoe gehouden zo snel mogelijk en zonder voorafgaande machtiging op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.”;

2° in het tweede en het derde lid worden de woorden “de externe auditcommissie” telkens vervangen door de woorden “Audit Vlaanderen”.

Art. 11. Artikel 258 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Hoofdstuk 5. Wijziging van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Art. 12. Artikel 265 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 265. In elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn en in elke vereniging, vermeld in titel VIII, hoofdstuk I, van dit decreet, met uitzondering van de ziekenhuisverenigingen, zal periodiek een externe audit plaatsvinden. Deze audit wordt uitgevoerd door de entiteit Audit Vlaanderen, vermeld in artikel 34, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Audit Vlaanderen evalueert de interne controlesystemen, gaat na of ze adequaat zijn en formuleert aanbevelingen tot verbetering daarvan. Deze entiteit voert daartoe financiële audits, overeenstemmingsaudits en operationele audits uit en is gemachtigd alle bedrijfsprocessen en activiteiten te onderzoeken.

Audit Vlaanderen is tevens bevoegd voor het uitvoeren van forensische audits bij de voormelde besturen.”.

Art. 13. In artikel 267 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt vervangen door wat volgt:

“Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft Audit Vlaanderen toegang tot alle informatie en documenten, ongeacht de drager ervan, en tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken worden uitgevoerd van de besturen, vermeld in artikel 265. Audit Vlaanderen kan aan ieder personeelslid de inlichtingen vragen die voor de uit-

voering van zijn opdrachten nodig worden geacht. Ieder personeelslid is ertoe gehouden zo snel mogelijk en zonder voorafgaande machtiging op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.";

2° in het tweede en het derde lid worden de woorden "de externe auditcommissie" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Art. 14. Artikel 269 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Hoofdstuk 6. Wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 15. In artikel 33 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, worden de woorden "De entiteit Interne Audit van de Vlaamse Gemeenschap" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen";

2° in paragraaf 1, tweede lid, worden de woorden "De entiteit Interne Audit" vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen" en worden de woorden "administratieve onderzoeken" vervangen door de woorden "forensische audits";

3° paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt:

"§2. Om zijn bevoegdheid te kunnen uitoefenen, heeft Audit Vlaanderen toegang tot alle informatie en documenten van de VRT, ongeacht de drager ervan, en tot alle gebouwen, ruimtes en installaties waar taken van de VRT worden uitgevoerd. Audit Vlaanderen kan aan ieder personeelslid van de VRT de inlichtingen vragen die voor de uitvoering van zijn opdrachten nodig worden geacht. Ieder personeelslid van de VRT is ertoe gehouden zo snel mogelijk en zonder voorafgaande machtiging op een volledige wijze te antwoorden en alle relevante informatie en documenten te verstrekken.".

Hoofdstuk 7. Wijziging van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof

Art. 16. In artikel 50, §2/1, van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, gewijzigd bij het decreet van 9 november 2012, worden de woorden "Interne Audit van de Vlaamse administratie" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen";

Hoofdstuk 8. Wijziging van het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012

Art. 17. In het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012 wordt het opschrift van hoofdstuk 13 vervangen door wat volgt:

"Hoofdstuk 13. DAB Audit Vlaanderen".

Art. 18. In artikel 30 van hetzelfde decreet wordt het woord "IAVA" telkens vervangen door de woorden "Audit Vlaanderen".

Hoofdstuk 9. Auditcomités

Art. 19. Bij Audit Vlaanderen worden twee auditcomités opgericht, elk bestaande uit 7 leden:

1° het auditcomité van de Vlaamse administratie, bestaande uit 4 onafhankelijke deskundigen en 3 vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering;

2° het auditcomité van de lokale besturen, bestaande uit 4 onafhankelijke deskundigen, 2 leden op voordracht van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten en 1 lid op voordracht van de Vereniging van de Vlaamse Provincies. De minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur of zijn vertegenwoordiger woont de vergadering van het auditcomité van de lokale besturen als waarnemer bij.

De auditcomités staan in voor de aansturing en opvolging van, en de controle en het toezicht op Audit Vlaanderen. De beide auditcomités worden voorgezeten door een onafhankelijke deskundige.

Hoofdstuk 10. Single audit

Art. 20. Buiten de uitzonderingen op de geheimhoudingsplicht waarin artikel 79 van de wet van 22 juli 1953 houdende oprichting van een Instituut van de Bedrijfsrevisoren en organisatie van het publiek toezicht op het beroep van bedrijfsrevisor voorziet, geldt deze plicht tevens niet voor:

a) de informatie-uitwisseling over de auditstrategie en -planning, de monitoring en risicoanalyse, de controle en rapportering en de controlemethodieken door de bedrijfsrevisor aan het Rekenhof en het agentschap Audit Vlaanderen inzake de lokale en provinciale besturen die zij gemeenschappelijk hebben als controledomein;

b) de overdracht aan het Rekenhof en het agentschap Audit Vlaanderen van informatie uit werkdocumenten van de bedrijfsrevisor inzake lokale en provinciale besturen die zij gemeenschappelijk hebben als controledomein.

Hoofdstuk 11. Overgangsbepaling

Art. 21. De managementfunctie van N-niveau bij Audit Vlaanderen wordt bij de eerste bezetting vervuld door de titularis van de managementfunctie van N-niveau bij het agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

Hoofdstuk 12. Inwerkingtreding

Art. 22. De Vlaamse Regering bepaalt de datum van inwerkingtreding van dit decreet.

Brussel, 3 mei 2013.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS