

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

17 oktober 2007

GEDACHTEWISSELING

**over het ontwerp van beheersovereenkomst voor 2008-2010
tussen de Vlaamse Regering en de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Eric Van Rompuy**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Sven Gatz.

Vaste leden:

de heren Thieu Boutsen, Herman De Reuse, Felix Strackx, Erik Tack, Christian Verougstraete;

de heren Paul Delva, Erik Matthijs, Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;

mevrouw Hilde Eeckhout, de heren Jaak Gabriels, Sven Gatz;

de heer Gilbert Bossuyt, mevrouw Caroline Gennez, de heer Ludo Sannen.

Plaatsvervangers:

de heren Erik Arckens, Frank Creyelman, mevrouw Hilde De Lobel, de heren Roland Van Goethem, Joris Van Hauthem;

de heren Ludwig Caluwé, Tom Dehaene, de dames Veerle Heeren, Joke Schauvliege;

de dames Patricia Ceysens, Annick De Ridder, de heer Marc van den Abeelen;

de heer Bart Caron, mevrouw Michèle Hostekint, de heer Jacky Maes.

Toegevoegde leden:

mevrouw Mieke Vogels;

de heer Jan Peumans.

INHOUD

Blz.

I.	Inleidende uiteenzetting door Vlaams minister-president Kris Peeters, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid.....	4
II.	Bespreking.....	5

DAMES EN HEREN,

In de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting werd op dinsdag 9 oktober 2007 een bespreking gewijd aan het ontwerp van beheersovereenkomst die voor de periode 2008-2010 werd afgesloten tussen de Vlaamse Regering en de IVA (Intern Verzelfstandigd Agentschap) Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IVA).

Het betreffende ontwerp van beheersovereenkomst werd door Vlaams minister-president Kris Peeters, Vlaams minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid, conform het bepaalde in artikel 8, derde lid, en artikel 14, §2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, ingediend bij het Vlaams Parlement op 17 september 2007. Overeenkomstig de hoger genoemde bepalingen moeten de met de intern en extern verzelfstandigde agentschappen afgesloten beheersovereenkomsten, voor de ondertekening ervan, door de Vlaamse Regering worden meegedeeld aan het Vlaams Parlement. Nog volgens het kaderdecreet beschikt het Vlaams Parlement dan over een periode van één maand om de overeenstemming tussen de beheersovereenkomst en de doelstellingen van de goedgekeurde beleidsnota te toetsen.

Qua interne procedure binnen het Vlaams Parlement, besliste het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement op 10 oktober 2006 dat ingediende ontwerpbeheersovereenkomsten van IVA's en EVA's door de voorzitter van het Vlaams Parlement worden verwezen naar de bevoegde beleidscommissies – in casu de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting – ter bespreking en toetsing aan de doelstellingen van de betreffende goedgekeurde beleidsnota.

Over deze ontwerpbeheersovereenkomsten wordt niet gestemd. Indien derhalve een of meerdere parlementsleden van oordeel zijn dat wijzigingen aan de voorgelegde ontwerpbeheersovereenkomst noodzakelijk zijn, kunnen zij dienaangaande een voorstel van resolutie indienen. Gelet op de zeer korte behandelingstermijn van één maand, kunnen dergelijke voorstellen van resolutie eventueel via spoedbehandeling rechtstreeks in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement worden behandeld.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR VLAAMS MINISTER-PRESIDENT KRIS PEETERS, VLAAMS MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, HAVENS, LANDBOUW, ZEEVISSERIJ EN PLATTELANDSBELEID

Vlaams minister-president *Kris Peeters*, Vlaams

minister van Institutionele Hervormingen, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid schetst de ontstaansgeschiedenis van de ontwerpbeheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie. Hij wijst op het specifieke karakter van de voorgelegde ontwerpbeheersovereenkomst.

Het decretale kader is terug te vinden in de artikelen 8 en 9 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 en het besluit van 16 april 2004 houdende oprichting van het Intern Verzelfstandigd Agentschap (IVA) Interne Audit van de Vlaamse Administratie en tot omvorming van het Auditcomité van de Vlaamse Gemeenschap tot Auditcomité van de Vlaamse Administratie.

In uitvoering van deze bepalingen werd een ontwerp van beheersovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie opgesteld. Specifiek hierbij is dat conform artikelen 8 en 21 van het besluit het Auditcomité van de Vlaamse Administratie bevoegd is om de beheersovereenkomst te onderhandelen en af te sluiten, alsmede elke verlenging, wijziging, schorsing of ontbinding ervan goed te keuren.

De minister-president stelt dat dit bijdraagt tot de nodige organisatorische onafhankelijkheid van het agentschap, hetgeen ook de reden is om het op deze wijze te organiseren.

De ontwerpbeheersovereenkomst is ter bekrachtiging voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Uit de bespreking van de beheersovereenkomst in de bevoegde beleidscommissie, kan een voorstel van resolutie vloeien, dat dan ook in de plenaire vergadering van het parlement besproken kan worden.

Het ontwerp van beheersovereenkomst werd positief geadviseerd door de Inspectie van Financiën en bekwam het begrotingsakkoord van de minister van Financiën. Het ontwerp van beheersovereenkomst werd door de Vlaamse Regering bekrachtigd op 7 september 2007 om nadien voorgelegd te worden aan het Vlaams Parlement.

Inhoudelijk is het ontwerp van beheersovereenkomst geënt op de missie en de taakstelling van het Agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie, zoals bepaald in het oprichtingsbesluit van 16 april 2004 en in artikel 34 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid. Het ontwerp van beheersovereenkomst geeft tevens uitvoering aan het Vlaamse Regeerakkoord en de Vlaamse beleidsdoelstellingen met betrekking tot interne controle en integriteit uit de beleidsnota 2004-2009 'Bouwen aan vertrouwen' van de Vlaamse minister van Bestuurszaken. Er werd eveneens rekening gehouden met de beslissingen van de

Vlaamse Regering van 1 september 2006 betreffende de generieke elementen van de beheersovereenkomsten in de vernieuwde Vlaamse overheid.

Interne controle of organisatiebeheersing vormt een sleutelmoment in de realisatie van de doelstellingen van de beleidsnota 'Bouwen aan vertrouwen'. Ze moet bijdragen tot de kwaliteitsvolle werking van de Vlaamse overheid, efficiëntie en effectiviteit bevorderen en de integriteit bewaken.

Interne controle of organisatiebeheersing moet een antwoord geven op de vraag of de Vlaamse overheid de juiste dingen doet.

Het Agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie kan het management bijstaan in zijn verantwoordelijkheid met betrekking tot de interne controle. Het agentschap evalueert de organisatiebeheersing en de onderliggende processen op hun goede werking en kan advies uitbrengen ter verbetering ervan.

Hoe de Interne Audit van de Vlaamse Administratie haar rol hiertoe dient te vervullen is vertaald in een aantal strategische doelstellingen van de beheersovereenkomst.

De minister-president gaat vervolgens verder in op de strategische doelstellingen. De beheersovereenkomst is opgebouwd rond vijf strategische doelstellingen; daarvan zijn de eerste drie extern gerichte doelstellingen ter vervulling van de missie en de kernopdrachten van het Agentschap en de laatste twee zijn intern gerichte doelstellingen die moeten bijdragen om de extern gerichte doelstellingen zo optimaal mogelijk te realiseren.

De eerste strategische doelstelling omvat de basisopdracht van de interne audit. Hierover zijn de kernactiviteiten van de Interne Audit opgenomen, dus het uitvoeren van geplande en niet-geplande auditopdrachten op basis van het auditplan of op vraag. De uitvoering van deze strategische doelstelling krijgt vanzelfsprekend dan ook de hoogste prioriteit. Deze strategische doelstelling moet als resultaat hebben dat de auditprioriteiten zo juist mogelijk gesteld worden; dat het agentschap bijdraagt tot beheersing van risico's, verbetering van interne controle en deugdelijk overheidsbestuur zowel op strategisch als op operationeel niveau bij de administratieve entiteiten. Het agentschap verschaft vanuit haar centrale positie een beeld van organisatiebeheersingsgraad op dit vlak per beleidsdomein en voor de volledige Vlaamse administratie aan het Auditcomité en aan de Vlaamse Regering, en hierbij het Auditcomité in staat stelt om gericht en pertinent advies te geven aan de Vlaamse Regering.

De tweede strategische doelstelling betreft de sensibi-

lisatie met betrekking tot interne controle, organisatiebeheersing, risicomanagement en deugdelijk overheidsbestuur. De Interne Audit van de Vlaamse Administratie wil op diverse wijze het management ondersteunen bij haar verantwoordelijkheid hieromtrent. Om dit te realiseren wil het agentschap instrumenten voor zelfevaluatie en voorbeeldpraktijken aanreiken. Belangrijkste instrument hoerbij is de leidraad interne controle, organisatiebeheersing en eraan gekoppelde handleidingen. Deze moeten de basis vormen voor de uitbouw van de organisatiebeheersing. Het aanreiken van deze instrumenten is ook onderdeel van de ondersteunende taak die het agentschap heeft met betrekking tot het generieke principe organisatiebeheersing – interne controle dat in alle beheersovereenkomsten moet opgenomen worden.

De derde strategische doelstelling betreft het single audit principe. Via deze doelstelling wil het agentschap bijdragen tot het stroomlijnen van de audit- en controlestructuur binnen de Vlaamse administratie in zijn algemeenheid en mede invulling geven aan het holdingmodel zoals beslist door de Vlaamse Regering op 17 februari 2006 en 30 maart 2007. Het doel moet zijn om te komen tot een efficiënt en coherent audit- en controlegeheel binnen de Vlaamse administratie waar de verschillende audit- en controlepartners (Interne Audit van de Vlaamse Administratie, Rekenhof, Inspectie Financiën, decentrale auditoren, controles en dergelijke) in volle afstemming hun werkzaamheden verrichten.

De twee laatste strategische doelstellingen zijn intern gerichte doelstellingen: die beogen dat de Interne Audit van de Vlaamse Administratie te allen tijden beschikt over een competent auditteam en de toepassing van de principes van organisatiebeheersing en interne kwaliteitszorg.

De Interne Audit van de Vlaamse Administratie verbetert haar werking voortdurend om zodoende haar doelstellingen op de meest efficiënte, effectieve, integere en kwaliteitsvolle manier kan realiseren.

Deze strategische doelstellingen worden in deze beheersovereenkomst verder vertaald in operationele doelstellingen, die opgevolgd worden door middel van concrete monitoringsindicatoren en het Auditcomité. Het Auditcomité, dat bestaat uit vijf externe onafhankelijke auditdeskundigen, vertegenwoordigers uit de administratie en twee leden van de Vlaamse Regering, staat in voor de opvolging en het toezicht op het agentschap.

II. BESPREKING

De heer *Sven Gatz*, voorzitter, stelt vast dat de algemene schets van de ontwerpbeheersovereenkomst

duidelijk is.

De heer *Eric Van Rompuy* is van oordeel dat het een goede zaak is om een intern auditorgaan op te richten. Op welke wijze treedt de IVA Interne Audit op: is er sprake van een initiatiefrecht of treedt de dienst op vraag van een andere dienst of instantie op? Gebeuren de onderzoeken periodiek of niet? Wie beslist over de audit? Wat is de verhouding van de IVA Interne Audit ten opzichte van de Vlaamse Regering? Er zitten immers twee leden van de Vlaamse Regering in het Auditcomité. En wat is de relatie ten opzichte van andere instanties zoals het Rekenhof, Inspectie van Financiën en de ombudsman?

Wat is het toepassingsveld van het agentschap? Het commissielid vraagt zich af of de interne controle alleen van toepassing is op de Vlaamse administratie. Is de regeling ook van toepassing op de EVA's en kabinetten? Wat zijn bovendien de mogelijkheden van Interne Audit?

Daarnaast wil de heer Van Rompuy uitleg over de relatie van de Interne Audit ten opzichte van het Vlaams Parlement. Wat is de rol dienaangaande van het Vlaams Parlement: heeft het Vlaams Parlement inzagerecht in documenten van de IVA en kan het de betrokken minister interpellieren? Of werkt het agentschap uitsluitend ten behoeve van de Vlaamse administratie? Wie trekt de conclusies over de gevoerde audit en aan wie worden de conclusies gerapporteerd?

Minister-president *Kris Peeters* deelt mee dat in het jaarverslag van de IVA Interne Audit een organogram is opgenomen¹. In dit organogram vindt men de informatie over waar het Agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie zich situeert binnen de Vlaamse administratie en wat de verhoudingen zijn ten opzichte van andere diensten en instanties.

Professor *Michel De Samblanx*, voorzitter van het Auditcomité, deelt namens de minister-president mee dat het de bedoeling van de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie is om over een periode van vijf jaar tijd de volledige Vlaamse administratie te auditen. Hij erkent dat dit een zeer omvangrijk project is.

De beschikbare middelen moeten daarvoor vanzelfsprekend op de meest efficiënte manier aangewend worden. Om die reden wordt vooreerst een risicoanalyse opgesteld. Binnen het hele auditspectrum van de Vlaamse administratie wordt daarvoor nagegaan waar de meest zwakke punten zitten, om in eerste

instantie met de audit te beginnen daar waar het risico het grootste is. Op basis van de risicoanalyse wordt een auditplan voor het volgende jaar en op lange termijn opgesteld.

Het is aan het Auditcomité om al dan niet goed te keuren welke audits worden gedaan en waar de prioriteiten (moeten) worden gelegd. Dit komt dus niet toe aan de Vlaamse administratie of de Vlaamse Regering. Het is dus het Auditcomité dat daarover in een bepaalde vorm van onafhankelijkheid gaat beslissen.

Een aantal audits moet gezien worden in de ruimere context van de risicoanalyse, waarbij uiteraard voldoende ruimte gelaten wordt om op verzoek van een minister of een leidend ambtenaar op diverse plaatsen een audit te gaan uitvoeren om dan te kunnen zien of de bezorgdheid van minister, leidend ambtenaar, of dergelijke al dan niet terecht was. Dus niet alleen de geplande, maar ook de niet-geplande audits zijn een opdracht van de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

Een andere taak van de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie zijn de zogenaamde administratieve onderzoeken, waarbij het agentschap ook het onderzoeksrecht heeft.

Het Auditcomité werd voor de eerste maal benoemd in 2001 onder toenmalig Vlaams minister Johan Sauwens. In het Auditcomité zetelen dus inderdaad twee vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering, twee vertegenwoordigers van de administratie en vijf onafhankelijken. Dit betekent dus dat het Auditcomité voor de meerderheid is samengesteld uit onafhankelijken, maar dat er weliswaar ook vertegenwoordigers van regering en administratie in zitten. In de vakliteratuur vindt men zowel stellingen pro als contra het feit dat er in een auditcomité vertegenwoordigers van operationele lijnen zoals regering en administratie vertegenwoordigd zijn. In ieder geval is het voor een auditcomité noodzakelijk, vooral voor externen, om te kunnen terugvallen op informatie die door vertegenwoordigers van de operationele lijnen (regering of administratie) wordt aangeleverd. Hun aanwezigheid is daarom van heel groot belang.

Het auditdomein van de IVA Interne Audit is de administratie van de Vlaamse Gemeenschap, EVA's (Externe Verzelfstandigde Agentschappen) en IVA's (Intern Verzelfstandigde Agentschappen). Daarbij speelt het holdingmodel zoals beslist op 17 februari 2006 en 30 maart 2007 een rol. In bepaalde gedecentraliseerde eenheden zoals bijvoorbeeld De Lijn en de VRT, bestaan eigen interne auditdiensten. In dat geval treedt de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie op als kwaliteitsbewaker van de audit

¹ De jaarverslagen zijn te raadplegen op: <http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/doelbewustmanagement/jaarverslagen.html>.

van de gedecentraliseerde auditdiensten, dus van de EVA zelf. Indien deze naar behoren functioneert, zal de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie deze auditwerkzaamheden integreren in haar eigen activiteiten. Gezien het uitgebreide werkveld heeft het Auditcomité in het verleden er op aangedrongen de werkingsmiddelen uit te breiden.

Een maand geleden heeft het Auditcomité een diepgaande analyse gemaakt van de vraag of de kabinetten al dan niet onder het toepassingsgebied van het Agentschap Interne Audit van de Vlaamse Administratie vallen. Het Auditcomité heeft uiteindelijk beslist dat de kabinetten buiten het werkveld van de IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie vallen. Het is immers niet aangewezen om de kabinetten in het werkkterrein van de Interne Audit van de Vlaamse Administratie op te nemen. Immers de financiële stromen van de kabinetten vallen onder de controle door het Rekenhof. Daarnaast zou er ook een discussie kunnen ontstaan over de onafhankelijkheid van het Auditcomité, aangezien de leden van het auditcomité immers benoemd worden door de Vlaamse Regering, wat tot een belangenconflict zou kunnen leiden. Daarenboven zijn er op dit vlak reeds andere operatoren werkzaam zoals Inspectie van Financiën, regeringscommissarissen, externe auditoren en dies meer. In het verleden zijn er aanvaringen geweest met gedecentraliseerde eenheden. Op voorstel van de eerste voorzitter van het Rekenhof, heeft het Auditcomité samen met het Rekenhof een rondetafel georganiseerd, waarbij men probeert deze cascade van controles in evenwicht te brengen, zodanig dat iedereen met respect voor ieders eigen finaliteit (die inderdaad niet allemaal hetzelfde is) de diverse audits in elkaar schuift, teneinde herhaalde en overlappende audits van diverse controle-instanties te voorkomen.

De dienst Interne Audit rapporteert rechtstreeks aan het Auditcomité en uiteraard ook wat de audit zelf betreft aan de bevoegde Vlaamse minister. Het Auditcomité stelt jaarlijks een jaarverslag op, dat aan de Vlaamse Regering wordt overgemaakt en ter beschikking wordt gesteld van het publiek (ook op de website).

De heer *Jan Peumans* vraagt naar het rapport van de interne audit van de administratie Wegen en Verkeer van de Vlaamse administratie. Hij betreurt het nog steeds niet de documentatie over die audit te ontvangen. Al meer dan een jaar vraagt de spreker tevergeefs naar het auditrapport.

Minister-president *Kris Peeters* verwijst met betrekking tot de vraag naar het inzagerecht in auditrapporten naar de besprekingen dienaangaande in het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement. Binnen de Vlaamse Regering werd in opvolging van de be-

spreking in het Uitgebreid Bureau een gedragslijn afgesproken met betrekking tot de openbaarmaking van de auditrapporten waarbij de openbaarmaking van auditrapporten in overeenstemming moet zijn met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dus mogelijk is indien de nodige maatregelen worden genomen om deze privégegevens niet openbaar te maken (er mogen geen privégegevens of privénamen in opgenomen zijn of ze moeten met zwart worden doorstreept). De rapporten worden dan door de bevoegde minister bezorgd aan de voorzitter van het parlement (die daar dan zelf de nodige verspreiding aan geeft). Wat betreft het auditrapport waar de heer Peumans nog geen antwoord op heeft gekregen, moet nagetrokken worden waarom dit nog niet is overgemaakt.

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting neemt akte van het ontwerp van beheersovereenkomst voor 2008-2010 tussen de Vlaamse Regering en IVA Interne Audit van de Vlaamse Administratie.

De verslaggever,

Eric VAN ROMPUY

De voorzitter,

Sven GATZ