

Internal audit verdient een prominente rol in de semipublieke sector

Internal Audit heeft het potentieel om aanzienlijke waarde toe te voegen aan de semipublieke sector, met name op het gebied van governance, risicomanagement en interne beheersing. Ondanks deze mogelijkheden wordt Internal Audit vaak onderschat, onvoldoende benut en verkeerd gepositioneerd. **Robert Bogtstra** en **Remko Renes** belichten de functies, historische ontwikkeling, praktijkvoorbeelden uit zowel overheid als bedrijfsleven en recente innovaties, zoals Agile auditing.

Zij verduidelijken op welke wijze en in welke situaties Internal Audit effectiever en strategischer kan worden ingezet in de semipublieke sector – vooral door lessen te trekken uit succesvolle toepassingen in het bedrijfsleven.

Binnen de semipublieke sector wordt Internal Audit (IA), vaker dan in het bedrijfsleven, gezien als een compliance verplichting, een noodzakelijke maar niet geliefde controlefunctie. Veel bestuurders missen inzicht in de strategische waarde en de potentie van IA. IA wordt binnen de semipublieke sector meestal onvoldoende benut en de medewerkers hebben vaak een lagere status binnen organisaties. Dit staat in schril contrast met veel organisaties in het bedrijfsleven in de private sector, waar bijvoorbeeld Shell, Unilever en Philips IA nadrukkelijk inzetten als een belangrijke strategische partner. Een periode werken als internal auditor is voor veel talentvolle medewerkers ook vaak een carrièreversneller.

Praktijkvoorbeeld

Bij Shell wordt de internal auditfunctie gezien als een kweekvijver voor toekomstig leiderschap. Medewerkers die in IA hebben gewerkt, ontwikkelen een diepgaand begrip van bedrijfsprocessen en risicobeheer, wat hen voorbereidt op hogere managementposities. Veel van het hogere management heeft ook werkervaring opgedaan als internal auditor binnen de Shell-organisatie.

Historische ontwikkeling van IA

IA heeft zich in de afgelopen decennia ontwikkeld van een traditionele interne controlefunctie tot een veelzijdige, strategische partner binnen organisaties. Waar IA dit aanvankelijk voornamelijk gericht was op financiële controles, heeft de functie zich uitgebreid naar een bredere rol die niet alleen assurance biedt, maar ook proactief advies en



Robert Bogtstra is partner bij ONE Risk Advisory en kernteam docent Corporate Governance aan Nyenrode Business Universiteit. Robert is expert op gebied van governance, interne beheersing en Internal Audit kwaliteit.



Remko Renes is universitair docent corporate governance bij Nyenrode Business Universiteit en lid van het Center for Accounting, Auditing & Control en het Nyenrode Corporate Governance Instituut. Zijn onderzoek is gericht op accountancy, Internal Audit en de naleving van corporate governance codes.

waarde toevoegt voor het nemen van betere managementbeslissingen.

Deze ontwikkeling weerspiegelt zich in de veranderde definitie en scope van het vakgebied. IA richt zich tegenwoordig niet alleen op het toetsen van financiële betrouwbaarheid, maar draagt ook actief bij aan risicomanagement, strategische besluitvorming en organisatorische effectiviteit. Naast assurance omvat de rol nu ook advisering, het toevoegen van waarde en het verschaffen van inzichten die organisaties helpen bij het realiseren van hun doelstellingen.

Parallel aan deze verbreding heeft ook de reikwijdte van het vakgebied van IA zich uitgebreid. Waar de focus vroeger lag op financiële audits, is deze verschoven naar operationele en IT-audits, en meer recent naar de beoordeling van organisatiecultuur en gedrag. Dit bredere perspectief stelt internal auditors in staat om een integrale blik te werpen op de effectiviteit van organisaties en de risico's die zij lopen. Door middel van

geïntegreerde audits, waarin verschillende auditdisciplines worden gecombineerd, kan IA bijdragen aan een diepgaander en holistischer begrip van organisatorische vraagstukken. Dit maakt het mogelijk om niet alleen financiële en operationele processen te verbeteren, maar ook cultuur en gedrag binnen organisaties te evalueren en te versterken.

In veel overheidsorganisaties blijft deze ontwikkeling achter. Terwijl in het bedrijfsleven IA steeds vaker als strategische partner wordt ingezet en zijn dienstenpakket verbreedt, blijft de focus bij veel overheidsorganisaties nog steeds sterk gericht op het toetsen van financiële betrouwbaarheid en compliance. Hoewel dit uiteraard een belangrijke taak is, wordt daarmee het bredere potentieel van IA onvoldoende benut.

Een belangrijke factor hierin is het beperkte bewustzijn bij bestuurders en commissarissen binnen de overheid over de veranderende rol en mogelijkheden van IA. In veel gevallen is men minder op de hoogte van het feit dat IA een veel breder dienstenpalet kan aanbieden. Hierdoor wordt IA binnen overheidsorganisaties vaak gezien als een controlemechanisme achteraf, in plaats van een waardevolle adviseur vooraf op het gebied van governance, risicomanagement en organisatieontwikkeling.

Om de toegevoegde waarde van IA in de publieke sector volledig te benutten, is een cultuuromslag nodig. Bestuurders en toezichthouders zouden zich meer bewust moeten worden van de strategische rol die IA kan spelen en de mogelijkheden om audits breder in te zetten. Dit betekent een verschuiving van een reactieve, compliancegedreven aanpak naar een proactieve en geïntegreerde auditfunctie die organisaties helpt om zowel financiële als operationele, IT- en gedragsrisico's effectief te beheersen.

De voortdurende evolutie van IA toont aan dat

de functie een cruciale rol speelt in het creëren van transparantie, efficiëntie en vertrouwen binnen organisaties. Dit geldt niet alleen voor bedrijven, maar zeker ook voor de overheid. Door de volledige breedte van de auditfunctie te benutten, kan IA uitgroeien van een controlefunctie tot een strategische schakel in besluitvorming en risicobeheersing – ook binnen de publieke sector.

Funcities van IA

IA vervult twee hoofdfuncties binnen een organisatie: assurance en advies. Deze functies zijn essentieel voor het waarborgen van de integriteit, efficiëntie en effectiviteit van bedrijfsprocessen.

Assurancefunctie

Assurance omvat het verschaffen van zekerheid aan het management en toezichthouders over het functioneren van processen en systemen rondom governance, risicomanagement en interne beheersing. De toeslagenaire bij de Nederlandse Belastingdienst benadrukt het belang van een effectieve IA-functie. Een tijdige en grondige audit had mogelijk de ernstige tekortkomingen in het proces kunnen identificeren en escaleren, waardoor de negatieve gevolgen beperkt hadden kunnen worden.

Adviesfunctie

Naast het geven van assurance fungeert IA als adviseur bij strategische vraagstukken. Dit kan variëren van het optimaliseren van operationele processen tot het adviseren over risicomanagementstrategieën. Bij de bouw van de Noord/Zuidlijn in Amsterdam speelde IA een adviserende rol bij het identificeren en mitigeren van risico's, wat bijdroeg aan de uiteindelijke succesvolle afronding van het project.

Deskundigheden van IA

IA beschikt over uitgebreide kennis en vaardigheden binnen governance, risicomanagement en interne beheersing, die van vitaal belang zijn voor het succes en de duurzaamheid van organisaties.

Governance

IA helpt organisaties bestuurlijke processen effectiever, transparanter en integer te maken. Governance-audits evalueren de structuur en werking van besturen, de besluitvorming, ethische standaarden en communicatiestromen binnen organisaties. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft bijvoorbeeld governance-audits uitgevoerd bij diverse ministeries, zoals het ministerie van Defensie en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Hierbij werden aanbevelingen gedaan om transparantie te vergroten, integriteit te versterken en het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur te verbeteren. Door tijdige interventie werden risico's zoals belangenconflicten en bestuurlijke onduidelijkheden voorkomen.

Risicomanagement

IA identificeert en evalueert strategische en operationele risico's binnen organisaties. Effectief risicomanagement helpt organisaties proactief in te spelen op uitdagingen en voorkomt dat risico's leiden tot kostbare incidenten. Een voorbeeld uit Nederland is het grote infrastructurele project van de Noord/Zuidlijn in Amsterdam, waar IA cruciaal was in het identificeren van financiële en operationele risico's. IA hielp bij het vroegtijdig signaleren en aanpakken van mogelijke budgetoverschrijdingen en planningsrisico's, wat bijdroeg aan de succesvolle afronding van het project.

Praktijkvoorbeeld

Binnen de (rijks)overheid wisselen de verantwoordelijke politici, bestuurders en topambtenaren voor grote langlopende projecten, zoals investeringen in infrastructuur, grote automatiseringsprojecten of de aanschaf van onderzeeërs relatief snel. Een goede IA-functie is juist bij deze langlopende projecten van grote toegevoegde waarde voor het management.

Interne beheersing

IA draagt bij aan het verbeteren en versterken van interne controlesystemen om fraude, verspilling en inefficiëntie te voorkomen. In Nederlandse ziekenhuizen, zoals het Erasmus MC, heeft IA actief bijgedragen aan de optimalisatie van belangrijke bedrijfsprocessen. Voorbeelden hiervan zijn verbeteringen in medische inkoopprocedures en patiëntregistratiesystemen, waardoor aanzienlijke kostenbesparingen en betere compliance werden gerealiseerd.

IA: overheid versus bedrijfsleven

IA bij de overheid en het bedrijfsleven kent verschillende kenmerken en uitdagingen. IA binnen overheidsorganisaties richt zich doorgaans sterk op compliance en naleving van regelgeving. Dit leidt vaak tot een reactieve instelling met beperkte betrokkenheid bij strategische besluitvorming. Hoewel er geleidelijk meer risicogebaseerde benaderingen worden geïmplementeerd, blijft deze strategische rol binnen de publieke sector achter ten opzichte van die in het bedrijfsleven. In het bedrijfsleven heeft IA doorgaans een meer strategische, proactieve rol. Organisaties zoals Shell en Unilever zetten IA strategisch in als onderdeel van de talentontwikkeling en als

'De voortdurende evolutie van IA toont aan dat de functie een cruciale rol speelt in het creëren van transparantie, efficiëntie en vertrouwen binnen organisaties'

instrument voor continue procesverbetering. Het gebruik van geavanceerde technieken zoals continuous monitoring en Agile auditing zorgt ervoor dat IA snel kan reageren op veranderingen en nieuwe risico's effectief kan identificeren en mitigeren.

IA als tool of management

Een goed functionerende IA kan een effectief managementinstrument zijn om strategische doelen te bereiken en is wat wel wordt genoemd een *tool of management*.

Voorbeelden van succesvolle strategische inzet van IA zijn te zien bij Heineken, waar IA wereldwijd een essentiële rol speelt in de beheersing van operationele, financiële en compliancerisico's. IA helpt het bedrijf bij het identificeren van risico's op het gebied van fraudepreventie, supply chain-optimalisatie en naleving van internationale wet- en regelgeving. Daarnaast draagt IA bij aan de implementatie van geavanceerde data-analysetechnieken om trends in marktontwikkeling en operationele prestaties inzichtelijk te maken.

Ook bij Philips wordt IA strategisch ingezet om innovatieprocessen en productontwikkeling te ondersteunen. IA beoordeelt risico's in de supply chain, onderzoekt naleving van

internationale regelgeving en draagt bij aan het optimaliseren van kostenbesparingen en efficiëntie binnen productieprocessen. Een ander voorbeeld is ASML, waar IA betrokken is bij risicobeoordeling binnen de uiterst geavanceerde high-tech industrie. Door middel van data-analyse en geavanceerde risicomodellen helpt IA de organisatie om mogelijke verstoringen in de toeleveringsketen te signaleren en te beheersen. Dit draagt bij aan continuïteit en strategische besluitvorming binnen een markt die sterk afhankelijk is van innovatie en technologische vooruitgang. Deze voorbeelden zijn best practices en tonen aan hoe IA binnen het bedrijfsleven een strategische meerwaarde kan hebben, niet alleen door risicobeheersing te optimaliseren, maar ook door bedrijfsprocessen te verbeteren en toekomstbestendige strategische beslissingen te ondersteunen.

Nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen voor IA

IA bevindt zich in een dynamische omgeving waarin technologische innovaties, veranderende regelgeving en maatschappelijke verwachtingen een steeds grotere rol spelen. Organisaties worden geconfronteerd met complexe risico's, variërend van digitale dreigingen en wetgeving op het terrein van duurzaamheid, toenemende regeldruk tot geopolitieke dreiging en onzekerheden. In deze context is het cruciaal dat IA zich aanpast en innoveert, zodat het zijn rol als strategische partner kan blijven vervullen.

De Nederlandse Corporate Governance Code (NCGC): naar een sterkere audit-functie

De huidige Nederlandse Corporate Governance Code (2022) onderstreept het belang van een

sterke IA-functie als fundament voor goed bestuur en effectief risicomanagement. De Code stimuleert organisaties om IA niet slechts te inzetten als een controlerende entiteit, maar als een essentiële schakel in governance en besluitvorming.

Een van de belangrijkste aanpassingen in de CGC is de nadruk op het structureel en strategisch positioneren van IA. Dit betekent dat IA direct en onafhankelijk moet kunnen rapporteren aan de raad van commissarissen of de Auditcommissie, zodat auditbevindingen daadwerkelijk impact hebben op strategische besluitvorming. Daarnaast wordt steeds vaker verwacht dat IA zich bezighoudt met duurzaamheidsrapportage en -assurance, cybersecurity-risico's en ethische vraagstukken binnen organisaties.

Voor kleinere organisaties die geen volledige IA-functie kunnen onderhouden, biedt de NCGC de mogelijkheid tot uitbesteding van IA. Dit stelt bedrijven in staat om toch gebruik te maken van gespecialiseerde auditdiensten zonder de lasten van een volwaardige interne afdeling. Hierdoor blijft ook in kleinere organisaties de auditfunctie een volwaardige en onafhankelijke rol vervullen.

Agile IA: wendbaarheid in een snel veranderende wereld

De snelheid waarmee risico's zich ontwikkelen – van digitalisering tot geopolitieke verstoringen – vereist dat IA flexibeler, responsiever en efficiënter wordt. Traditionele auditmethodologieën, gebaseerd op vaste jaarlijkse auditplannen, schieten steeds vaker tekort in het signaleren en aanpakken van risico's die zich in hoog tempo ontwikkelen.

Agile auditing is een antwoord op deze uitdaging. Deze methode, geïnspireerd door Agile projectmanagementprincipes, stelt IA in staat om continu risico's te monitoren en audits iteratief en risicogestuurd uit te voeren.

Dit betekent dat audits niet langer als statische jaarlijkse projecten worden opgezet, maar flexibel worden uitgevoerd en gericht op de meest urgente risico's van het moment.

Enkele grote Nederlandse organisaties lopen hierin voorop. Zij hebben Agile auditing geïntegreerd in hun auditprocessen, waardoor auditors in multidisciplinaire teams samenwerken en kortcyclische audits uitvoeren. Dit resulteert in snellere en actievere risicosignalering en een directere aansluiting op strategische en operationele bedrijfsprocessen.

Naast financiële en operationele audits wordt Agile auditing ook steeds vaker toegepast in IT- en cybersecurity-audits. Door kortlopende sprints en realtime analyses kan IA bijvoorbeeld sneller inspelen op nieuwe digitale dreigingen, zoals ransomware-aanvallen of datalekken.

Andere trends en uitdagingen voor IA

Naast de NCGC en Agile auditing spelen er nog andere belangrijke ontwikkelingen die IA dwingen om te vernieuwen en zich aan te passen aan een veranderende wereld:

Artificial Intelligence en data-driven auditing

AI en geavanceerde data-analysetechnieken transformeren de manier waarop audits worden uitgevoerd. Door *continuous monitoring* en *predictive analytics* kan IA al afwijkingen en risico's detecteren voordat ze problematisch worden. Dit stelt auditors in staat om proactief op te treden en organisaties real-time inzicht te geven in hun risicoprofiel.

Duurzaamheid en ESG-Auditing

Met de toenemende maatschappelijke aandacht voor en wetgeving op het terrein van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen, krijgt IA steeds vaker de taak om ESG-risico's (Environmental, Social &

Governance) te beoordelen. Dit omvat onder andere het auditen van CO₂-reductiedoelstellingen, naleving van duurzaamheidsregeling en ethische bedrijfsvoering.

De noodzaak tot continue innovatie

De rol van IA wordt steeds breder en complexer. Het gaat niet langer alleen om het toetsen van financiële betrouwbaarheid en naleving, maar ook om het ondersteunen van strategische besluitvorming en het signaleren van risico's die invloed hebben op de langetermijnprestaties van organisaties.

Om deze rol effectief te vervullen, moet IA mee evolueren met de snel veranderende wereld. De implementatie van Agile auditing, de toepassing van AI en data-analyse, en de toenemende focus op duurzaamheid en cybersecurity zijn slechts enkele voorbeelden van hoe IA zich aanpast aan de uitdagingen van morgen. Organisaties die IA serieus nemen en het positioneren als een strategische businesspartner, profiteren van een sterkere governance, betere risicobeheersing en een grotere veerkracht in een dynamische en onvoorspelbare omgeving. De vraag is dan ook niet of IA moet transformeren, maar hoe snel organisaties deze verandering omarmen en implementeren.

De toekomst van IA in de semipublieke sector

Voor een succesvolle inzet van IA in de semipublieke sector zijn strategische positionering, duidelijke bevoegdheden en actieve betrokkenheid bij beslissingen essentieel. IA moet niet langer worden gezien als een noodzakelijk kwaad of louter een

controlefunctie of compliance, maar meer als een drijvende kracht achter continue verbetering, innovatie en risicobeheersing.

Door de best practices uit het bedrijfsleven die wij hebben beschreven te omarmen, kan IA in de semipublieke sector uitgroeien van een compliancegeoriënteerde functie tot een onmisbare strategische partner die daadwerkelijk bijdraagt aan de langetermijnveerkracht en effectiviteit van organisaties. Dit vraagt om een verandering in mindset bij bestuurders en toezichthouders: zij moeten de toegevoegde waarde van IA erkennen en benutten, niet alleen als een instrument voor verantwoording, maar ook als een middel voor toekomstgerichte besluitvorming en waardecreatie.

De uitdagingen in de semipublieke sector worden ook steeds complexer: toenemende regelgeving, financiële krapte, digitalisering, veranderende maatschappelijke verwachtingen en geopolitieke dreiging. Juist in deze dynamische wereld kan IA het verschil maken door organisaties te helpen vooruit te kijken, risico's proactief te beheersen en governance naar een hoger niveau te tillen.

Dit is hét moment voor bestuurders en toezichthouders in de semipublieke sector om IA niet langer als een verplichting te zien, maar als een krachtig strategisch instrument. Wanneer IA de ruimte krijgt om haar volle potentieel te benutten, kan het een motor voor groei, innovatie en vertrouwen worden. Zo wordt IA niet alleen een waarborg voor transparantie en risicobeheersing, maar ook een partner in het realiseren van duurzame en toekomstbestendige organisaties. 

* In het eindrapport *Toekomst controlebestel* (E.J. Slootweg, 6 december 2024) wordt de waarde van de Auditdienst Rijk als Internal Auditor binnen de rijksoverheid onderschreven.