

# Internal Audit on the rise

## Observaties uit de praktijk

Leen Paape, Harry Commandeur en Gert van der Pijl

**SAMENVATTING** Dit artikel behandelt enkele resultaten van vier casestudies naar de gevolgen van de invoering van corporate governance regelgeving voor internal audit in de afgelopen tien jaar. Internal audit staat in de belangstelling en lijkt aan belang te winnen. Bij de vier organisaties is nagegaan hoe het zit met het bestaansrecht van internal audit, de organisatorische positie, het 'make or buy'-vraagstuk, de vormen van dienstverlening, en de relatie die de functie onderhoudt met de externe accountant. Agency-theorie en transactiekosten economie zijn daarbij gebruikt als lenzen waardoor de organisatie wordt waargenomen.

### 1 Inleiding

Overheden en regelgevers hebben de afgelopen jaren niet stilgezeten. Een scala van rapporten en corporate governance codes hebben het licht gezien. In Nederland verscheen eind 2003 de code Tabaksblad.

Tot voor kort kwam de Internal Audit Functie (IAF)

L. Paape RA RO CIA is partner PricewaterhouseCoopers Advisory NV en Program Director voor de postdoctorale opleiding Internal/Operational Auditing van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Prof. Dr. H. Commandeur is hoogleraar industriële economie en bedrijfshuishoudkunde aan de faculteit der economische wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam en tevens verbonden aan Business Universiteit Nijenrode. Prof. Dr. G. J. van der Pijl RE is Program Director van de postdoctorale opleiding EDP-auditing van de Erasmus Universiteit en Director of research van Eurac bv. Hij is tevens eindredacteur van 'de EDP-Auditor'.

De auteurs willen langs deze weg hun waardering uitspreken jegens ABN AMRO NV, Bank Nederlandse Gemeenten NV, Informatie Beheer Groep en TPG NV voor de bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek.

weinig op de voorgrond in de diverse codes. De afgelopen jaren is daarin verandering gekomen. De vraag is dan ook wat de invloed is van deze veranderingen op de IAF. Daarbij is het wenselijk vast te stellen of veranderingen kunnen worden gefundeerd op theorie om te voorkomen dat de IAF speelbal zou worden van heersende opvattingen.

Op basis van een verkenning van de literatuur rondom internal audit bleek er tot op heden weinig theorievorming op het gebied van internal auditing te bestaan. Boyle (1993) onderzocht zes gerenommeerde wetenschappelijke journals en vond slechts 21 artikelen over internal auditing in de periode van 1975 tot 1990. Vinten (1996) onderzocht nog een aantal andere journals maar kwam niet tot andere conclusies. Paape onderzocht 29 journals over de periode januari 1994 tot april 2005 en trof 150 artikelen aan, waarvan er overigens 109 werden aangetroffen in het blad *Managerial Auditing Journal*. De meest gebruikte theorieën in die artikelen waren Agency Theory (AT) en Transaction Cost Economics (TCE). Om die reden is ervoor gekozen die twee theorieën als basis voor verder onderzoek in een viertal casestudies te gebruiken.

Dit artikel is een weergave van de resultaten daarvan. In paragraaf 2 passeren de relevante bepalingen uit de diverse corporate governance codes en regels, waarin duidelijk wordt dat de IAF nadrukkelijker aan de orde komt. In paragraaf 3 worden de bouwstenen vanuit AT en TCE kort geduid. Paragraaf 4 behandelt de opzet en methodologie van het onderzoek en bespreekt de resultaten waarna in paragraaf 5 enkele conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan voor nader onderzoek.

### 2 Corporate Governance en IAF: een beknopt overzicht

De analyse geschiedt aan de hand van de ontwikkelingen in enkele landen.

## 2.1 De situatie in de Verenigde Staten

In 1992 verscheen het COSO-rapport. Dit rapport is hét referentiemodel dat in nagenoeg alle corporate governance-rapporten ter wereld wordt genoemd. Het COSO-rapport meldt overigens nauwelijks iets over internal audit.

In 1999 verscheen het Blue Ribbon rapport waarin nadere aanbevelingen worden gedaan op het terrein van corporate governance. In dit rapport wordt een lans gebroken voor het versterken van de relatie tussen Audit Committee (AC) en IAF omdat de onafhankelijkheid van de laatste daarmee gediend zou zijn. Het AC zou ook toezicht moeten uitoefenen op de IAF maar blijft een instrument van het management.

In de zomer van 2002 werd de Sarbanes Oxley-wet uitgevaardigd. In deze wet wordt met geen woord gerept over de IAF. Als gevolg van de wet heeft de New York Stock Exchange (NYSE, 2002) in haar 'listing rules' beursgenoteerde ondernemingen verplicht een IAF te hebben, al of niet uitbesteed. Inmiddels heeft de Securities and Exchange Commission via de Public Company Accounting Oversight Board de vraag opgeroepen: 'Should the audit committee also be directly responsible for the appointment, compensation, retention and oversight of an issuer's internal auditor? Should other responsibilities be under the supervision of the audit committee?'<sup>1</sup>

In 2003 verscheen een rapport van de Conference Board waarin – in navolging van de NYSE – werd gesteld dat alle ondernemingen een IAF zouden moeten hebben en dat deze een directe lijn zou moeten onderhouden met het AC. Ook zou de Chief Audit Executive (CAE) al haar vergaderingen moeten bijwonen.

## 2.2 Situatie in het Verenigd Koninkrijk

In de afgelopen twaalf jaar verschenen in het Verenigd Koninkrijk een dozijn rapporten. Al in 1992 schreef Cadbury dat de CAE 'unrestricted access to the chairman of the AC' zou moeten hebben. Hampel (1998) vermeldde dat ondernemingen die nog geen IAF hadden van tijd tot tijd zouden moeten vaststellen of dat terecht is.

De grootste verandering kwam echter in 2003 dankzij het Higgs rapport. Hierin wordt verwezen naar het rapport van Smith (2003), die expliciet melding maakt van het feit dat het AC buiten aanwezigheid van de Raad van Bestuur (RvB) dient te spreken met de CAE. Bovendien vindt Smith dat het AC erop zou moeten toezien dat de IAF adequate resources heeft en goed kan functioneren. Ook moet het AC aanstelling en ont-

slag van de CAE goedkeuren en moet de CAE om een vergadering met het AC kunnen vragen.

## 2.3 De situatie in continentaal Europa

Nagenoeg elk land heeft zijn eigen corporate governance code. Op Europese Unie niveau kwam men niet verder dan het 'Winter rapport' (2002) waarin internal audit slechts in een bijzin werd genoemd en dan nog als 'proces' en niet als functie.

Nederland mocht met recht worden gezien als een achterblijver in het peloton. De situatie veranderde dankzij de commissie Tabaksblat. Over internal audit staat slechts vermeld dat de IAF is opgehangen aan de RvB en dat de Raad van Commissarissen (RvC) dient toe te zien op de wijze waarop de RvB met deze functie omgaat; een indirecte vorm van toezicht. Bovendien moet het AC betrokken worden bij de opstelling van de planning van de IAF.

De situatie in de diverse landen overziende kan worden geconcludeerd dat de IAF van voetnoot tot vermelding in de hoofdtekst is opgeklommen en bijna een verplicht karakter heeft gekregen. Verder is het AC nadrukkelijker in beeld gebracht en dient toe te zien op het functioneren van de IAF. Er dienen rechtstreekse lijnen te zijn tussen het AC en de CAE.

## 3 Enige theoretische bouwstenen

In deze paragraaf behandelen we kort TCE en AT. TCE gaat uit van het bestaan van transactiekosten en 'bounded rationality', waarbij niet alle informatie beschikbaar is en zeker niet gratis. Bij het verwerken van die informatie treden bovendien problemen op omdat niet alles kan worden voorzien en de mens bovendien niet beschikt over voldoende capaciteiten om van de beschikbare informatie afdoende gebruik te maken. Dit leidt ertoe dat 'contracten' zelden of nooit volledig kunnen zijn. Williamson (1996), grondlegger van de transactiekosten economie, heeft zijn theorie daarop gebaseerd.

TCE zoekt oplossingen voor de vraag wat de beste vorm is waaronder transacties tot stand kunnen komen. Ruwweg wordt de volgende tweedeling gemaakt: de markt als coördinatie-instrument of de hiërarchie (organisatie).

De institutionele vorm waarin transacties plaats zullen vinden, wordt bepaald door de mogelijkheden om transactiekosten te minimaliseren. Williamson onderkent als meest bepalende kenmerk 'asset specificity'. Naarmate voor de afhandeling van transacties meer

gebruik moet worden gemaakt van zeer specifieke activa wordt de markt minder en de organisatie meer geschikt als coördinatiemechanisme. Hetzelfde geldt naarmate transacties complexer worden en met meer onzekerheid zijn omgeven en naarmate de frequentie van transacties toeneemt (Williamson, 1996; Speklé, 2001). De organisaties waarbinnen transacties worden afgehandeld, dienen dan wel over goede beheersinstrumenten (waaronder een IAF) te beschikken.

AT baseert zich op het principaal-agentmodel en tracht oplossingen te vinden waarbij de kosten van het monitoren van de agent zo laag mogelijk worden gehouden. Er is sprake van informatieasymmetrie waardoor contractpartijen niet over dezelfde informatie beschikken. De mogelijkheid bestaat dat bepaalde partijen opportunistisch gedrag zullen vertonen en misbruik maken van de ongelijkheid in kennis en informatie (hidden information) en daarmee hun eigen belangen zullen dienen ten koste van de ander (hidden action).

Het begrip informatieasymmetrie is ten behoeve van dit onderzoek nader geoperationaliseerd. In de theorie wordt dit begrip nagenoeg uitsluitend geoperationaliseerd vanuit het perspectief van 'binnen' en 'buiten' de organisatie. Vervolgens worden dan 'proxies' gebruikt zoals de uitgaven voor R&D, de 'bid-spread' bij het verhandelen van aandelen, et cetera. Operationalisering vanuit het perspectief van de leiding van een organisatie en managementniveaus daaronder is nauwelijks of niet voorhanden. De vragen die betrekking hadden op informatieasymmetrie zijn in eindnoot 4 weergegeven.

AT ziet het inzetten van beloningsinstrumenten op zodanige wijze dat een agent wordt gestimuleerd datgene te doen wat de belangen van de principaal het beste dient als een belangrijk monitoring instrument.

De belangrijkste resultaten van onderzoek waarbij gebruik werd gemaakt van AT en TCE ten behoeve van internal auditing worden hieronder weergegeven:

#### 1 Het bestaansrecht van internal audit:

- a. Omdat een IAF kan helpen de informatieasymmetrie tussen leiding en uitvoerenden in een organisatie te verkleinen kunnen we veronderstellen dat de behoefte aan een IAF groter zal zijn naarmate de informatieasymmetrie toeneemt en hoe eerder deze 'insourced' zal zijn (Adams, 1994; Spaakman, 1997; Caplan en Kirschenheiter, 2000).
- b. Naarmate de asset specificity toeneemt, zal er meer behoefte zijn aan zekerheid over de juiste afhande-

ling van transacties. Een IAF kan deze zekerheid verschaffen en daaraan zijn bestaansrecht ontlenu. Bovendien is te verwachten, dat de omvang van de IAF toeneemt bij toenemende asset specificity, onzekerheid en frequentie van de transacties (Jensen en Meckling, 1976; Francis en Wilson, 1988).

#### 2 De organisatorische positie van internal audit:

Als we de RvC/AC van een organisatie zien als principaal, de RvB als agent en de IAF als instrument voor het monitoren van het contract tussen deze partijen dient een IAF zo onafhankelijk mogelijk te zijn van de RvB; daarmee komt positionering onder de RvC/AC het beste overeen (Antle, 1982; Abdel-khalik, Snowball en Wragge, 1983; Penno, 1990).

#### 3 Het vraagstuk van 'make or buy':

Naarmate de kennis die een verstrekker van zekerheid nodig heeft bedrijfsspecifieker wordt, ligt het meer voor de hand de transactie 'het verschaffen van zekerheid' en dus de IAF in eigen huis te houden (Widener en Selto, 1999; Van Elten, 2005).

#### 4 De vormen van dienstverlening en de variatie daarin (scope of services):

- a. Het is verstandig de services breder te maken dan alleen de financial audit omdat dan meer 'toegevoegde waarde' kan worden geleverd en dus de kosten/baten-verhouding van het monitoren verbetert (Fama en Jensen, 1983; Holmström en Milgron, 1991; Speklé, 2001).
- b. Als we de RvC/AC zien als principaal zou de beloningsstructuur van alle managementniveaus inclusief de RvB onderwerp kunnen zijn van internal audits omdat deze het (dis)functionele gedrag van 'agenten' in belangrijke mate bepaalt.
- c. Het functioneren van het topmanagement zou onderwerp van (internal) audits kunnen zijn.

#### 5 Hoe meer en beter de internal en de external auditor samenwerken, hoe efficiënter het monitoring proces is (Brink en Witt, 1982; Wallace, 1984; Moore en Hodgson, 1993; Felix, Gramling en Maletta, 1998).

In de casestudies is nagegaan of deze theoretische noties ook in de werkelijkheid binnen Nederlandse organisaties zijn te herkennen.

## 4 Casestudies

Yin (2003), Yin, Bateman en Moore (1983), Verschuren en Doorewaard (2001) en Eisenhardt (1989) maken duidelijk dat het gebruik van meerdere cases vanuit het perspectief om verbanden te kunnen ontdekken

de voorkeur geniet. De variatie in cases moet daarbij zo groot mogelijk zijn.

In het onderzoek is gekozen voor een indeling naar financiële en niet-financiële instellingen en naar publiek versus privaat. Financiële instellingen zijn meer onderworpen aan regelgeving en toezicht dan niet-financiële. Publieke organisaties kennen een andere context dan private. Geselecteerd zijn: ABN AMRO, Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), TPG en de Informatie Beheer Groep (IBG).

In totaal zijn 41 semi-gestructureerde interviews afgenomen met leden van de RvB, RvC/AC, hooggeplaatste managers en CAE's. Het doel van de interviews was het verkrijgen van inzicht in de historie van de laatste tien jaar van de IAF en de wijze waarop deze functioneerde en georganiseerd was. Voor de interviews werd gebruikgemaakt van een beknopte attentiepuntenlijst (semi-gestructureerd interview), die tijdens de interviews als leidraad werd gebruikt.

Daarnaast werd een voorlopige questionnaire gebruikt met als oogmerk snel informatie te verkrijgen en tevens om na te gaan in hoeverre deze questionnaire bruikbaar was voor een later te houden survey. De questionnaire werd vooraf voorgelegd aan geïnterviewden. Interviews werden opgenomen met behulp van een digitale recorder, vervolgens werd een transcript gemaakt dat ter goedkeuring werd voorgelegd aan de geïnterviewden.

Tijdens de casestudies werden naast de interviews documenten geraadpleegd. Het oogmerk van de documentenstudie was het verkrijgen van nadere informatie ten behoeve van interviews, onderbouwing van de resultaten van de interviews en vergaren van data. Confrontatie van interviews, documenten en andere data leverde de mogelijkheid op om bronnetriangulatie (Yin, 2003) toe te passen.

Voor de casestudies is een casestudieprotocol opgesteld en elke casestudie werd afgesloten met een casestudieverslag dat ter goedkeuring werd voorgelegd aan de organisaties. De casestudies strekten zich uit over de periode april 2003 tot en met begin 2004.

Hierna worden de resultaten kort besproken. Wij volgen de indeling van paragraaf 3.

#### **4.1 Het bestaansrecht van een IAF**

Alhoewel het afgelopen decennium veel veranderingen zijn opgetreden, bleef de sterkte van de IAF bij

alle onderzochte organisaties op peil. Er was een duidelijke behoefte bij de RvB. Een regelmatig gehoorde verklaring was het verschijnen van corporate governance-rapporten en het belang van een goede beheersing van de organisatie dat daarin benadrukt wordt.

Een theoretische verklaring kan worden gevonden in de hoge scores op 'asset specificity'<sup>2</sup>. De scores op informatieasymmetrie bieden, ondanks verschillen in omvang, producten/diensten en geografische spreiding, minder houvast. Deze scores liggen op TPG na beneden 50% van het maximum. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat topmanagers zijn geëngquëteerd, die een langjarige carrière in hun organisatie achter de rug hebben en voor wie wellicht de organisatie weinig geheimen meer biedt.

Wij concluderen dan ook dat asset specificity meer verklarende waarde heeft dan informatieasymmetrie.

Inzake de omvang van de IAF blijken noch de scores op asset specificity noch die op informatieasymmetrie voorspellende waarde te hebben. ABN AMRO en TPG hebben de hoogste score op asset specificity maar hebben in relatieve zin de kleinste IAF's. Uitgedrukt in aantal auditors per aantal medewerkers in totaal heeft BNG de grootste IAF (1 auditor per 60 medewerkers), maar dat is gegeven haar schaalgrootte niet verwonderlijk. IBG heeft 1 auditor per 135 medewerkers en ABN AMRO 1 per 150 medewerkers. TPG heeft veruit de kleinste IAF (1 auditor per 3.000 medewerkers).

#### **4.2 Organisatorische positie**

Bij drie van de vier organisaties is in de afgelopen jaren de IAF gecentraliseerd. De ervaringen met een meer gedecentraliseerd model waren dat dit ten koste ging van de 'assurance'-functie ten gunste van andere taken en dat de onafhankelijkheid in het gedrang kwam. Ook bleek het moeilijk de decentrale capaciteit in te zetten ten behoeve van centraal bepaalde prioriteiten.

De trend dat de RvC/AC zich actiever gaat bemoeien met de IAF werd bevestigd. In alle gevallen bleek dat er in de afgelopen jaren vaker contact tussen RvC/AC en CAE was en dat de CAE ook vaker werd uitgenodigd bij vergaderingen. Ook werden vaker vragen gesteld inzake de planning en resultaten van de IAF. De invloed van de nieuwe corporate governance regelgeving is goed merkbaar.

De RvC/AC-leden zijn van mening dat zij weliswaar meer interactie willen met de IAF, maar dat zij zich niet wensen op te stellen als de 'baas van'. RvB-leden zijn van mening dat de IAF alleen hen toebehoort.

Indien de RvC/AC zich zou opstellen als de ‘baas van’, dan zouden de RvB’s zonder uitzondering er toe overgaan een nieuwe ‘IAF’ in te richten. In geval van aanstelling, beoordeling dan wel ontslag is het wel gebruikelijk de RvC/AC te consulteren.

De frequentere contacten tussen IAF en RvC/AC geven volgens RvB/AC en RvB geen aanleiding tot meer spanning voor de CAE ook al bestaat de mogelijkheid dat de belangen van RvC/AC en RvB soms niet helemaal op één lijn liggen en de CAE twee principalen moet dienen. Een goede CAE moet daarmee kunnen omgaan. CAE’s geven aan die spanning wel degelijk te ervaren.

### 4.3 Make or buy

Alle vier organisaties hebben een IAF waarbij er beperkt of geen sprake is van enige vorm van inhuur bij derden. De hoge scores voor asset specificity bieden daarvoor een mogelijke verklaring. Overwegingen daarvoor zijn:

- De complexiteit van de organisatie en de noodzaak om de cultuur en de mensen te leren kennen maken het niet eenvoudig voor ‘buitenstaanders’.
- De mogelijkheden om kennis en ervaringen verder door de organisatie te verspreiden.
- Inhuur zou betekenen dat er nog een derde – duurdere – partij betrokken zou worden.
- Regelgeving, in dit geval voor banken, verbiedt inhuur indien het economisch haalbaar is een eigen IAF te hebben.

Deze argumenten bevestigen nogmaals de hoge score voor asset specificity. De mogelijkheid kennis inzake de complexiteit van de organisatie en de processen daarin over te dragen, zijn bepalende factoren voor asset specificity.

Het wordt door alle geïnterviewden als onwenselijk gezien om het mandaat van de externe accountant uit te breiden en daarmee de IAF uit te besteden. Te duur, te weinig kennis van de organisatie, waren veelgehoorde argumenten. Daarnaast verbiedt de stringente regelgeving ook deze optie voor aan de NYSE genoteerde bedrijven. Overigens werd de optie om één van de ‘big four’-bedrijven daarvoor in te huren – ook al zou die een specifiek voor de organisatie gevormd team inzetten – categorisch afgewezen.

Slechts IBG en BNG, die ieder een relatief kleinere IAF hebben van respectievelijk 11 en 7 medewerkers, maken gebruik van derden indien bijvoorbeeld bepaalde specialistische kennis tijdelijk nodig is in het kader van de uitvoering van audits.

### 4.4 Scope of services

Bij alle organisaties, met uitzondering van TPG, is gedurende het laatste decennium Operational Auditing de dominante vorm geworden.

Het afgelopen decennium gaf een verbreding te zien van de productportfolio van de IAF. Dit strookt met de discussies die binnen het beroep zijn gevoerd en ondersteunt de theorie dat het efficiënter is een breder servicepakket te bieden. Er wordt eerder een verdere verbreding van de productportfolio verwacht dan een versmalling. Onderwerpen als cultuur/integriteit, fraude, risicomanagement, et cetera worden genoemd als potentiële onderwerpen waarop audits zouden kunnen worden uitgevoerd.

Het afgelopen decennium is veel gezegd over de noodzaak om toegevoegde waarde te leveren. Dit wordt vooral geassocieerd met adviezen en adviesdiensten. Niettemin blijkt het percentage van de tijd die daaraan wordt besteed opvallend laag. Het komt in geen enkel geval boven de 10 en is soms zelf 0.

De vraag of het functioneren van het topmanagement (‘tone at the top’) en het beloningsinstrumentarium onderwerp van audits zou kunnen zijn, is overwegend – door RvB-leden nagenoeg unaniem – negatief beantwoord en het geschiedt nergens; dit vooral vanwege het veronderstelde gebrek aan algemeen aanvaarde normen en de veronderstelling dat de IAF daartoe niet goed genoeg geëquipeerd is. Leden van de RvC/AC reageren daar aanmerkelijk positiever op. Zij verwachten, zonder bereid te zijn dat expliciet in het mandaat van de IAF op te nemen, dat de CAE inbreuken door de top tegen aanvaarde gedragscodes aan hen meldt.

Een voorzichtige conclusie zou kunnen zijn dat deze onderwerpen wel heel erg dicht in de buurt komen van het topmanagement zelf en dat zij het wellicht onwenselijk vinden om dit door een onder hun gezag staande functie te laten onderzoeken. Indien dit toch gewenst zou zijn zou dat eens te meer pleiten voor het plaatsen van de IAF onder het gezag van de RvC/AC. Overigens worden de reacties niet per se positiever als voorgesteld wordt dergelijke onderzoeken te laten doen door een derde partij. Kennelijk wordt het belang dat AT hecht aan het gebruik van het beloningssysteem als monitoring instrument in de praktijk niet onderkend.

### 4.5 Samenwerking tussen IAF en externe accountant

De relatie tussen de IAF en de externe accountant kent nog wel wat vooroordelen. Nagenoeg unaniem

**Tabel 1. Tijdbesteding door IAF**

Tijdbesteding door IAF in %	ABN AMRO	BNG	TPG	IB Groep
Financial Audit	7.5	2	44	5
Operational Audit	55	30	14	65
Compliance Audit	onbekend	15	8	2.5
IT/EDP Audit	30	30	4	20
Fraud/investigations	10	0	4	2.5
Consulting	0	10	5	onbekend
Anders	0	13	26	5
Totaal <sup>1</sup>	102.5	100	115	100

<sup>1</sup> Totalen soms boven de 100% vanwege overlap in activiteiten waardoor dubbelstellingen mogelijk waren.

wordt de onafhankelijkheid van de IAF door externe accountants met een korrel zout genomen. De IAF is deel van de organisatie en daarmee in hun ogen niet onafhankelijk.

In vrijwel alle gevallen wordt de relatie tussen beide als goed beschouwd. De relaties tussen IAF en externe accountant worden manifest via het uitwisselen van plannings en resultaten van audits. In een enkel geval wordt internal audit-capaciteit ingezet ten behoeve van de werkzaamheden van de externe accountant. De management letter is veelal een resultaat van een gezamenlijke inspanning.

Er is sprake van monitoring over en weer. De CAE houdt een oogje op het functioneren van de externe accountant en vice versa. In nagenoeg alle gevallen wordt de IAF geacht zorg te dragen voor het beperken van de kosten van de externe accountant. Vanuit AT geredeneerd is dat verstandig. Interne en externe auditors zijn in de zin van AT ook te beschouwen als agenten die een opdracht uitvoeren ten behoeve van RvC en/of RvB, maar het ontbreekt de RvC/RvB aan kennis om interne en externe accountants te monitoren. Overigens merken we op dat alle organisaties Financial Audit hebben ingeruild voor Operational Audit. Enkele geïnterviewden betwijfelen daarom of sindsdien de externe accountant nog wel in staat is om tot een juist oordeel te komen over het functioneren van de IAF.

Het voordeel van die wijziging was ontegenzeggelijk dat ieder zich meer op zijn eigen terrein kon 'terugtrekken'. Ieder had min of meer zijn eigen speelveld waardoor coördinatie en samenwerking minder noodzakelijk was. De uitzondering op deze regel is TPG; de relatie tussen IAF en externe accountant is

daar in het afgelopen decennium dan ook nauwelijks aan verandering onderhevig geweest.

Alle geïnterviewde CAE's geven aan dat de relatie tussen beide partijen in de komende tijd intensiever zal worden. De in de nabije toekomst verwachte uitbreiding van Financial Audits op grond van onder andere Sarbanes Oxley, maakt nadere coördinatie nog noodzakelijker. Daarnaast betekent de grotere belangstelling van RvC/AC-leden voor het werk van auditors in het algemeen en van internal auditors in het bijzonder dat ook zij verwachten dat beide partijen goed met elkaar samenwerken om te komen tot een zo groot mogelijke mate van zekerheid op een breed terrein.

## 5 Conclusies en suggesties voor verder onderzoek

Op grond van de AT lijkt het bestaan van informatie-asymmetrie de voornaamste rechtvaardiging voor het instandhouden van de IAF. De verschillen in de scores voor informatieasymmetrie zijn in de casestudies echter niet groot. Daardoor kan niet hard worden geconcludeerd dat verschillen in scores op informatieasymmetrie ook leiden tot verschillen in de omvang van de IAF.

De mate van asset specificity lijkt betere aanknopingspunten te bieden ter vaststelling van het bestaansrecht en het antwoord op het 'make or buy'-vraagstuk van de IAF. Alle onderzochte organisaties scoorden op dit punt hoog. Van daaruit valt te begrijpen dat omvangrijke IAF's in eigen huis worden gehouden. Bovendien wenst elke RvB te beschikken over een IAF. Met betrekking tot de omvang van de IAF is er geen eenduidig verband te vinden met de hoge scores op asset specificity.

Wanneer we de IAF primair zien als instrument van de RvC dient de organisatorische positionering vanuit AT zo hoog mogelijk te zijn. De ontwikkeling in de internationale corporate governance codes laat zien dat het AC zich meer en meer ontfermt over de IAF zonder duidelijk te stellen dat het AC 'de baas' is over de IAF. Hoezeer positionering onder het AC ook zou passen; in de onderzochte organisaties wordt dat niet wenselijk geacht. Wel is in drie van de vier case-studies de IAF in de afgelopen jaren gecentraliseerd onder de RvB.

Het afgelopen decennium is het dienstenpakket van de IAF's verbreed en is Operational Auditing de dominante vorm geworden. De Financial Audit werd in nagenoeg alle gevallen het domein van de externe accountant. Een verdere verbreding van het dienstenpakket lijkt in het verschiet te liggen. Theorie en praktijk bevestigen elkaar op dat punt.

Het beloningsinstrumentarium voor het management wordt in de onderzochte organisaties niet gezien als een auditonderwerp. Dit is niet in lijn met hetgeen op grond van AT verwacht zou mogen worden. De vraag is door wie dit dan wel wordt beoordeeld. Het belang van het beloningsinstrumentarium vraagt om duidelijkheid.

De 'tone at the top' blijkt in de casestudies ook niet gezien te worden als mogelijk auditonderwerp voor de IAF. AC-leden verwachten wel dat de IAF melding maakt van inbreuken op gangbare gedragscodes. Zonder daar onderzoek naar te mogen doen is het niet logisch te veronderstellen dat de IAF daartoe in staat zou zijn, anders dan op grond van geruchten of toevallige ervaringen.

De samenwerking tussen IAF en externe accountant was het afgelopen decennium in intensiteit afgenomen. De huidige ontwikkelingen op het terrein van corporate governance blijken die samenwerking nieuw leven in te blazen.

De volgende suggesties voor nader onderzoek worden onderkend. In de eerste plaats dient de invloed van informatieasymmetrie en asset specificity op bestaan, omvang en taakstelling van de IAF nader onderzocht te worden. Belangrijke vraag is waarom organisaties met een niet meer dan gemiddelde (gepercipieerde) informatieasymmetrie toch beschikken over omvangrijke internal auditdiensten. Asset specificity als verklaringsgrond lijkt veelbelovend en het zou wenselijk zijn indien er meer kwantitatief onderzoek zou komen om de invloed hiervan te preciseren.

In de tweede plaats verdient de ambiguïteit in de corporate governance-rapporten inzake de eindverantwoordelijkheid voor de IAF nader onderzoek. Het dienen van twee heren is een situatie die tot toenemende spanning leidt, in ieder geval in de beleving van de CAE's (IIA, 2003). Is het raadzaam de IAF op te hangen aan de RvC/AC in een two-tier omgeving? Leidt dat ertoe dat de IAF niet goed meer zou kunnen functioneren? Wordt de IAF dan speelbal en daarmee 'caught in the middle' tussen RvB en RvC/AC. Nader onderzoek zou duidelijk kunnen maken of er inderdaad sprake is van toenemende spanning en of er verschil van inzicht is tussen RvC/AC, RvB en CAE's op dat punt.

Ten slotte lijkt nader onderzoek naar de redenen waarom de IAF niet wordt gebruikt om het ontwerp en de toepassing van het beloningsinstrumentarium voor het management en 'the tone at the top' van organisaties te beoordelen op zijn plaats. In analyses<sup>3</sup> die inmiddels verschenen zijn over de schandalen lijkt het duidelijk dat excessen op dat gebied hebben bijgedragen aan de gepleegde fraudes en manipulatie van financiële rapportages. ■

#### Literatuur

- Abdel-khalik, A.R., D. Snowball en J.H. Wragge, (1983), The Effects of Certain Internal Audit Variables on the Planning of the External Audit, in: *The Accounting Review*, vol. 58, no. 2, April, pp. 215-227.
- Adams, M.B., (1994), Agency Theory and the Internal Audit, in: *Managerial Auditing Journal*, vol. 9, no. 8, pp. 8-12.
- Antle, R., (1982), The Auditor as an Economic Agent, in: *Journal of Accounting Research*, vol. 20, no. 2, pp. 503-527.
- Blue Ribbon Committee, (1999), *Report and Recommendations of the Blue Ribbon Committee on Improving the Effectiveness of Corporate Audit Committees*.
- Boyle, E.J., (1993), A Framework for the modern internal audit function, in: *Advances in Management Accounting*, pp. 227-254
- Brink, V.Z. en H. Witt, (1982), *Modern Internal Auditing: Appraising Operations and Controls*, 4th edition, John Wiley and Sons, New York.
- Cadbury Committee, (1992), *Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance*, Professional Publishing Ltd.
- Caplan, D. H. en M. Kirschenheiter, (2000), Outsourcing and Audit Risk for Internal Audit Services, in: *Contemporary Accounting Research*, vol. 17, pp. 387-428.
- Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission, (1992), *Internal Control – Integrated Framework*, American Institute of Certified Public Accountants, Jersey City.
- Conference Board Commission on Public Trust and Private Enterprise, (2003), *Findings and Recommendations, Part 2: Corporate Governance, Part 3: Audit and Accounting*, report made on the direction of the Conference Board and the Pew Charitable Trusts.
- Eisenhardt, K.M., (1989), Building theories from case study research, in: *Academy of Management Review*, vol. 14, no. 4, pp. 532-550.

Elten, H.J. van, (2005), Sourcing van Internal Auditing activiteiten; de uitbestedingsbeslissing en de invloed van Transaction Cost Economics-variabelen, in: *Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie*, jg. 79, no. 5, pp. 221-228.

Fama, E.F. en M.C. Jensen, (1983), Agency Problems and Residual Claims, in: *Journal of Law & Economics*, vol. 26, pp. 327-349.

Felix, W., A. Gramling en M. Maletta, (1998), *Coordinating Total Audit Coverage: The Relationship between Internal and External Auditors*, The Institute of Internal Auditors Inc., Altamonte Springs, Florida.

Francis, J. en E. Wilson, (1988), Auditor Changes: A test of theories relating to agency costs and auditor differentiation, in: *The Accounting Review*, vol. 63, no. 4, pp. 663-682.

Hampel Committee, (1998), *Committee on Corporate Governance; Final Report*.

Higgs, D., (2003), *Review of the role and effectiveness of non-executives directors*, The Department of Trade and Industry: London.

Holmström, B. en P. Milgrom, (1991), Multitask principal-agent analysis: Incentive contracts, asset ownership, and job design, in: *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 7, pp. 24-51.

Jensen, M.C. en W.H. Meckling, (1976), Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure, in: *Journal of Financial Economics*, vol. 3, no. 4, pp. 305-360.

Jensen, M.C. en J.C. Murphy, (2004), Remuneration: Where we've been, how we got to here, what are the problems, and how to fix them, in: *Finance Working Paper N°. 44/2004*, July, European Corporate Governance Institute.

Moore, W.G. en D. Hodgson, (1993), The Joint Audit Approach, in: *The Internal Auditor*, vol. 50, no. 4, pp. 14-16.

New York Stock Exchange Corporate Accountability and Listing Standards Committee, (2002), *Corporate Governance Rule Proposals*, submitted to the SEC on August 16, 2002.

Penno, M., (1990), Auditing for Performance Evaluation, in: *The Accounting Review*, vol. 65, no. 3, pp. 520-536.

Spaakman, G., (1997), Transaction cost economics: A theory for internal audit?, in: *Managerial Auditing Journal*, vol. 12, no. 7, pp. 323-330.

Smith, R., (2003), *The Financial Reporting Council; Audit Committee, Combined Code Guidance*.

Speklé, R.F., (2001), *Beyond Generics: A Closer Look at Hybrid and Hierarchical Governance*, Erasmus Research Institute of Management, Rotterdam.

The Institute of Internal Auditors, (2003), *Internal Audit Reporting Relationships: Serving Two Masters*, Altamonte Springs, Florida.

Verschuren, P. en H. Doorewaard, (2001), *Het ontwerpen van een onderzoek*, derde editie, LEMMA, Utrecht.

Vinten, G., (1996), *Internal Audit Research: The First Half Century*, Certified Accountants Education Trust, London.

Winter report, (2002), *Report of the High Level Group of Company Law Experts on a Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe*, 4 November 2002, Brussels.

Wallace, W.A., (1984), Internal auditors can cut outside CPA costs, in: *Harvard Business Review*, March-April, pp. 16-20.

Widener, S.K. en F.H. Selto, (1999), Management Control Systems and Boundaries of the Firm: Why do Firms Outsource Internal Auditing

Activities?, in: *Journal of Management Accounting Research*, vol. 11, pp. 45-73.

Williamson, O.E., (1996), *The Mechanisms of Governance*, New York University Press, New York.

Yin, R.K., (2003), *Case Study Research; Design and Methods*, Sage Publications, London.

Yin, R.K., P.G. Bateman en G.B. Moore, (1983), *Case studies and organizational innovation: Strengthening the connection*, COSMOS Corporation, Washington DC.

## Noten

1 Proposed Rule: Standards Relating To Listed Company Audit Committees, February 18, 2003.

2 De volgende vragen werden gehanteerd voor de bepaling van de mate van asset specificity:

1. Our services and products vary significantly.
2. Our services and products require very specialised knowledge.
3. Our brand name is very important and difficult to build.
4. Our organisation has very specific attributes that makes it unique.
5. Investments in assets depend upon the specific character of the transactions and contracts.
6. Our location is tied to the location of our suppliers and/or customers.

De volgende vragen werden gehanteerd voor de bepaling van de mate van informatieasymmetrie:

1. It is difficult to monitor the activities of lower level managers.
2. It is easy to assess the reliability of information provided by lower level management.
3. Even after completion it is not easy to assess whether the contract has been met.
4. Outcome of processes can be measured quite easily.
5. Customers cannot easily assess whether the contract has been met.
6. It isn't easy for superiors to assess the adequacy of reporting by lower level managers.

De scores werden bepaald met behulp van een Likertschaal en leverden het volgende beeld op:

	ABN AMRO	BNG	TPG	IB GROEP
Asset specificity	82%	62%	73%	67%
Informatieasymmetrie	43%	45%	53%	48%

De scores zijn als volgt berekend: De vragenlijst is voorgelegd aan een aantal geïnterviewden (3 tot 5 per organisatie). De schaal loopt van 1 (strongly disagree) tot 5 (strongly agree) waardoor de scores konden worden opgeteld. De totale score afgezet tegen de maximaal haalbare score leverde het in de tabel genoemde percentage op.

3 Het bewijs daartoe heeft de praktijk geleverd. Propagandisten van het eerste uur voor de toepassing van performance afhankelijke beloningen, Jensen en Murphy (1990) gaven in hun publicatie in 2004 aan dat zij moesten bekennen dat de toepassing daarvan zijn doel was voorbij geschoten en dat er meer prudent mee moest worden omgegaan. Zij kwamen vervolgens met 38(!) aanbevelingen hoe dat dan zou moeten.