

Ministerie van IenW & Auditdienst Rijk: 10 jaar ervaring met duurzaamheidsaudits



Margriet
Kielman



Amber
Hensema



Merel
Kuiper



Instituut van
Internal Auditors
Nederland

5 juni 2026

IIA Congres 2026

Doel en inhoud sessie

Doel van sessie

- Ontwikkelingen en lessen uit tien jaar praktijk
- Samenwerking tussen auditor en auditee
- Het spanningsveld tussen adviseren en assurance
- Vertaling van internationale richtlijnen naar publieke praktijk
- Praktische handvatten voor gestructureerde en impactgerichte rapportage

Introductie

- Auditdienst Rijk – Margriet Kielman
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat – Merel Kuiper
- Rijkswaterstaat – Amber Hensema

Over de Auditdienst Rijk

Missie

- Bijdrage leveren aan kwaliteit van de overheid
- Via onderzoek op vele terreinen
- We bieden handelingsperspectief en inspireren opdrachtgevers van elkaar te leren

Vier rijksbrede uitdagingen

- Wendbare en transparante overheidsorganisaties
- De keten van beleid naar publieke dienstverlening
- Vergroten interne en externe veiligheid en weerbaarheid
- **De transitie naar een energie- en klimaatneutrale overheid**

Onze mensen

600

medewerkers, met verschillende achtergronden

60%

financieel
auditors

40%

operational &
IT- auditors

Speciaal audit **traineeship**

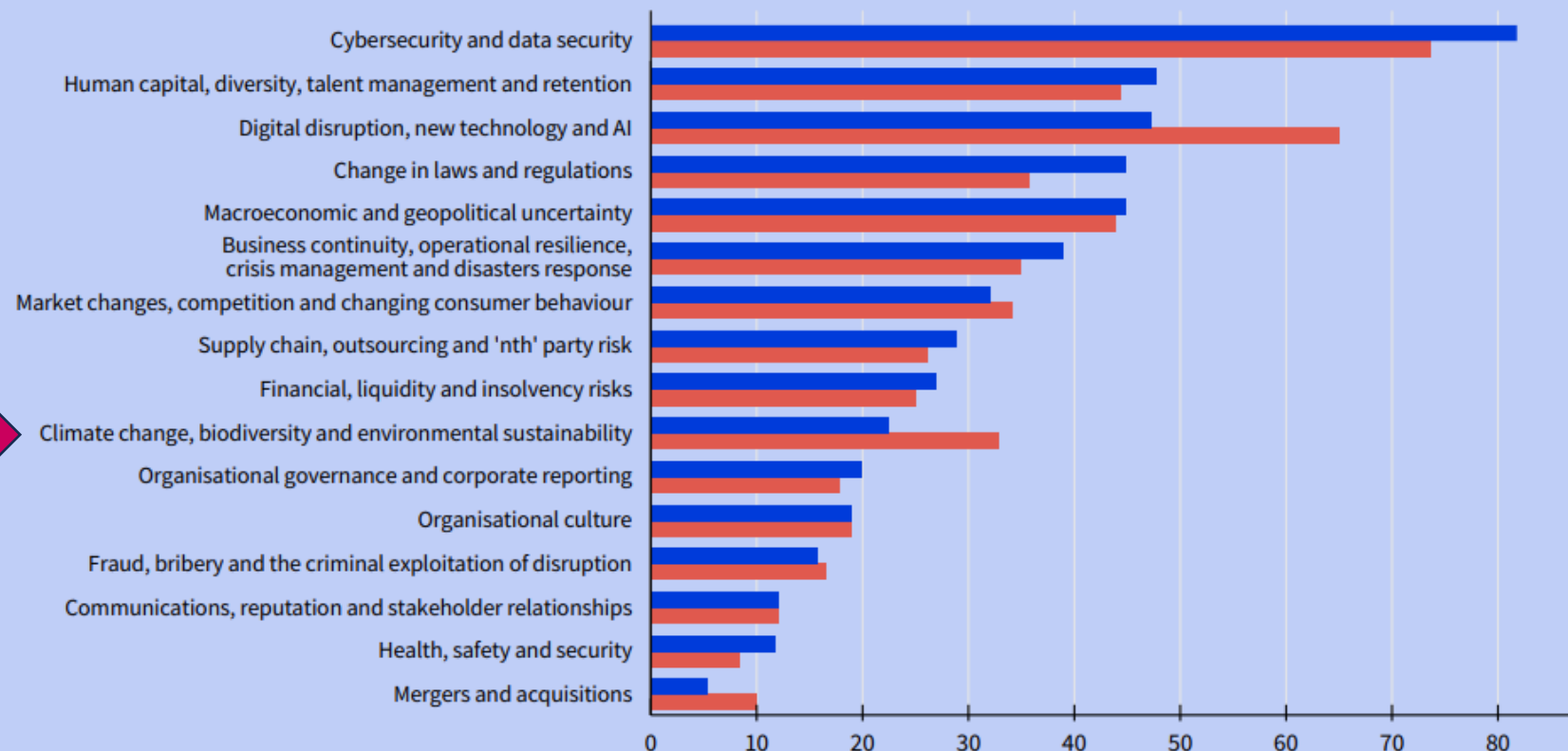
Duurzaamheid als risico

What do you think the top five risks to your organisation will be in three years' time?

Digital disruption is expected to continue its upward trajectory, but climate change is expected to remain a lower-rated threat despite the worsening impacts of extreme weather.

2026

2029



De ADR en duurzaamheid

Duurzaamheid omvat alle ontwikkelingen die op technologisch, economisch, ecologisch, politiek of sociaal vlak bijdragen aan een gezonde aarde met welvarende bewoners en goed functionerende ecosystemen. Het Rijk werkt via haar beleids- en bedrijfsvoering mee aan het vergroten van de duurzaamheid. Deze opgave vergt slagvaardige, taakvolwassen overheidsorganisaties die in staat zijn sturing te geven aan de duurzaamheidsagenda. Met onze onderzoeken en overige dienstverlening wil de ADR hieraan bijdragen en de rijksoverheid ondersteunen in het versterken van de sturing op en de beheersing en verantwoording van de duurzaamheidsdoelen.





Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



Over Ministerie van IenW

Film 10 jaar IenW Duurzaamheidsverslag

Materiële thema's van IenW



Klimaatadaptatie



Energie



Uitstoot van broeikasgassen
scope 1 en 2 en zakelijke mobiliteit



Uitstoot van broeikasgassen
scope 3 upstream en circulair
werken in de keten



Stikstofreductie bij
aanleg en onderhoud



Biodiversiteit in het water



Biodiversiteit op het land

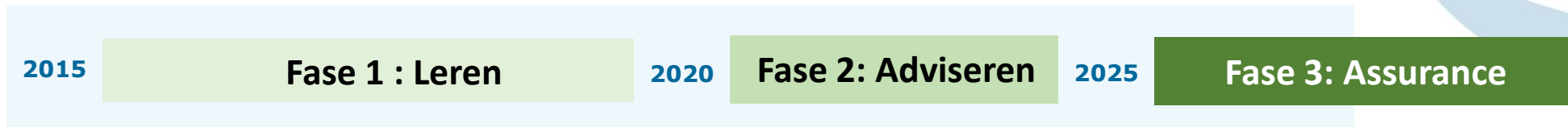


Bodem en ondergrond



Toekomstbestendige organisatie

Samenwerking in drie fasen



The Institute of
Internal Auditors
Netherlands

IIA CONGRES
2026 PRIDE &
PREJUDICE
4 & 5 JUNI AFAS THEATER LEUSDEN

Tijdlijn 10 jaar



Tijdlijn 10 jaar

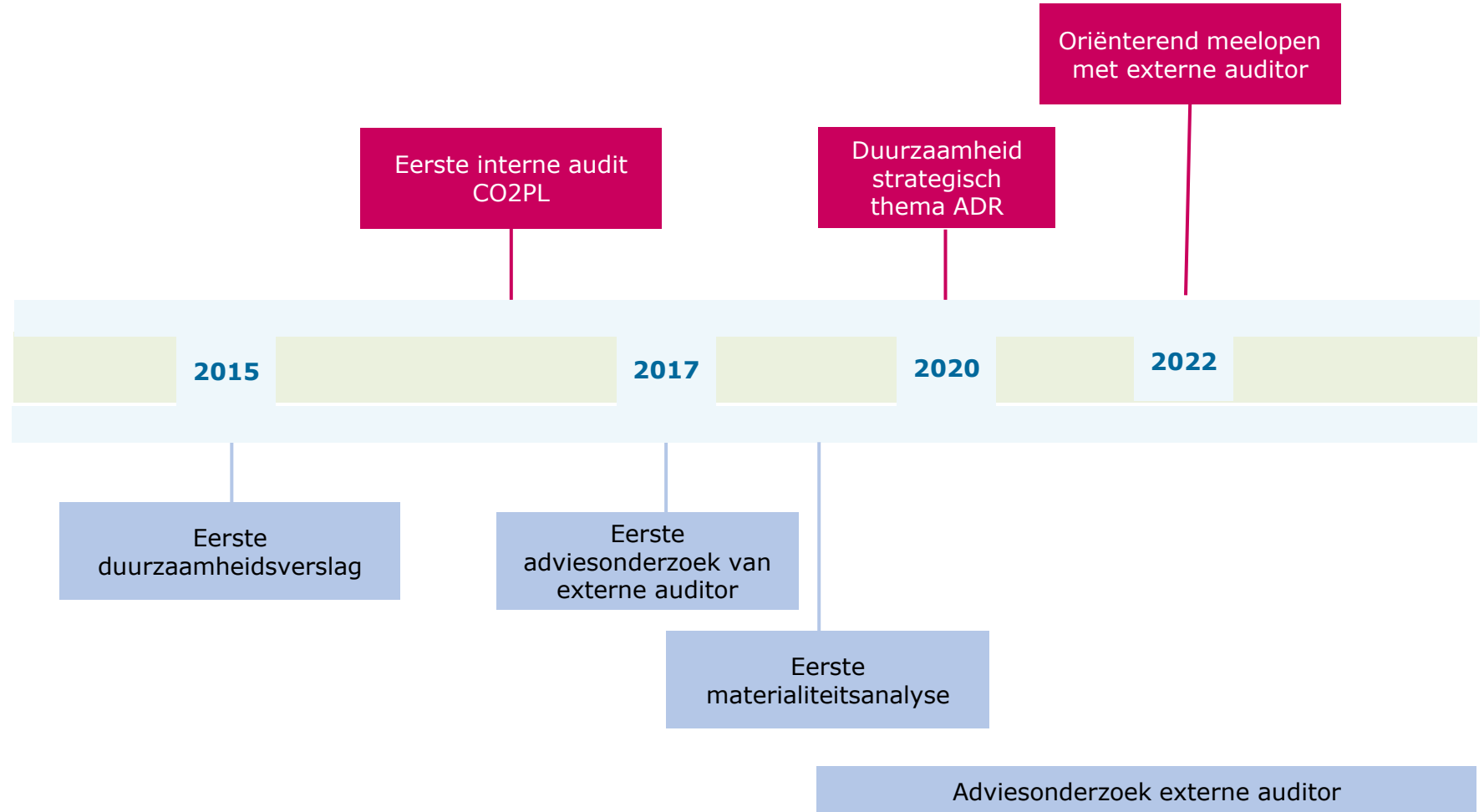
Context en versnellers:

- Duurzaamheid en duurzaamheidsverslaggeving zijn in opbouw binnen de overheid.
- Veel ruimte voor interpretatie en professioneel oordeel; lerend proces voor alle betrokkenen.
- Focus op eigen bedrijfsvoering of op beleidsimpact?
- Bestaande kaders als GRI, ESRS, CO2PL niet altijd passend bij (beleids)impact van de overheid.
- CSRD: IenW wil 'bij blijven' met marktpartijen en internationale ontwikkelingen
- Duurzaamheid is strategisch thema voor ADR (2020) => meer aandacht en capaciteit

Fase 1: Leren

Auditdienst Rijk

Ministerie IenW



Fase 1: Kennisopbouw

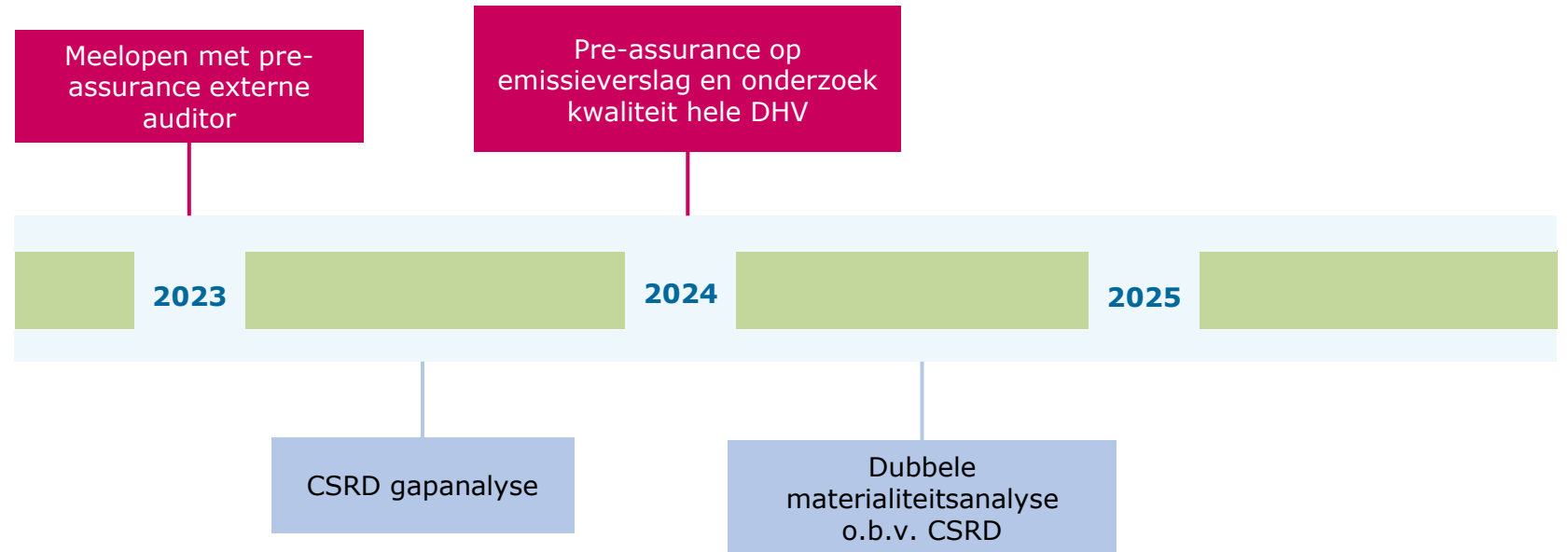
De eerste fase ging vooral over leren en met elkaar meekijken en over het opbouwen van interne expertise en ervaring.

- Eerste duurzaamheidsaudits uitgevoerd door externe partijen
- ADR liep mee in onderzoeken en leerde methodieken kennen
- Focus op begrijpen van normenkaders en meetmethoden
- Ontwikkeling van interne kennis en expertise
- Geleidelijke overgang van extern naar intern uitvoeren
- Beperkte ESG-data aanwezig

Fase 2: Adviseren

Auditdienst Rijk

Ministerie IenW



Fase 2: Adviseren

De tweede fase draaide vooral om het vinden van praktische oplossingen voor het toepassen van het normenkader.

- De relatie auditor-auditee: ‘sparren’ en gezamenlijk wijzer worden, in plaats van opleggen of afrekenen
- Veel dialoog en werken aan bruikbare bevindingen
- Waardevolle discussies en gedeeld eigenaarschap
- Elke partij brengt eigen expertise mee; niemand is de allesweter
- Ontwikkeling van eigen of op maat gemaakte normenkaders
- Spanning: samenwerken versus onafhankelijkheid
- *Praktijkvoorbeeld: auditresultaten die tot wezenlijke discussie leidden: GRI2*

Fase 3: Assurance

Auditdienst Rijk

Assurance op emissieverslag
en onderzoek kwaliteit hele
DHV

Assurance op emissieverslag,
integratie met de CO2 PL

2025

2026

2027

Ministerie IenW

Tiende
duurzaamheidsverslag

Elfde
duurzaamheidsverslag



Fase 3: Assurance

In de derde fase werd de relatie zakelijker omdat het nu echt om het verkrijgen van een goedkeurende verklaring ging.

- Andere rol voor auditor én auditee
- Eerste assurance-opdrachten met duidelijke afspraken over en weer
- Van adviserend naar toetsend
- Spanning: collisiegevaar, eigen advies beoordelen
- Organisatorische oplossing: scheiding advies en assurance

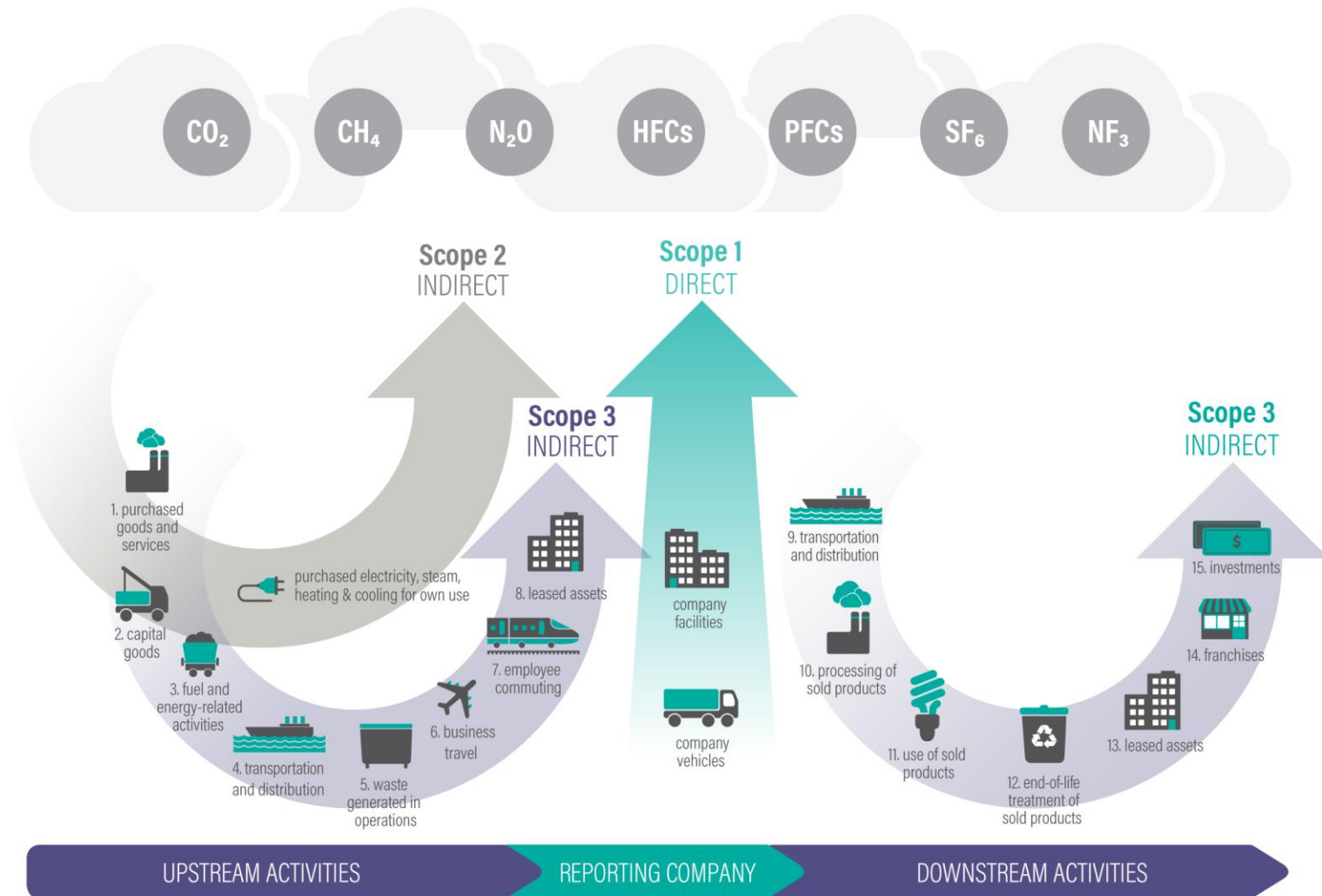
Herclassificatie regeringsvliegtuig



The Institute of
Internal Auditors
Netherlands

I I A C O N G R E S
2026 PRIDE &
PREJUDICE
4 & 5 JUNI AFAS THEATER LEUSDEN

Indeling broeikasgas-emissies in scopes



Assets van IenW

Schepen, wegen, dijken, sluisen, auto's, bruggen, vuurtorens, bermen, duinen, tunnels, stormvloedkeringen...
en een regeringsvliegtuig!

Hoofdwegennet (HWN)



3.079 km
Wegen



5.878 km
Hoofdrijbanen



728 km
Verbindingswegen
en parallelbanen



905 km
Op- en
afritten



244 km
Spitsstroken



3.036 km
Verkeers-
signalingering



189 km²
Bermen en
sloten



6
Verkeers-
centrales



17
Aquaducten



746
Vaste bruggen



48
Beweegbare
bruggen



23
Tunnelcomplexen
met 32 tunnels



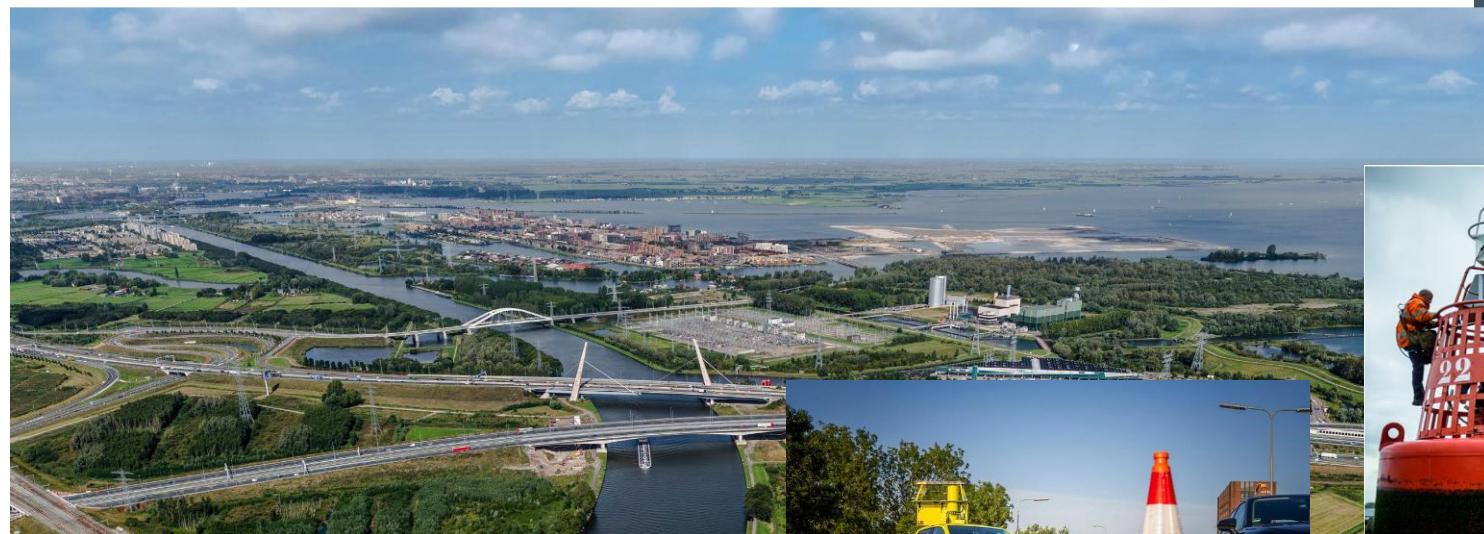
2.935
Viaducten



38
Ecoduct
complexen



12
Aanleginrichtingen
(veren)



Regeringsvliegtuig

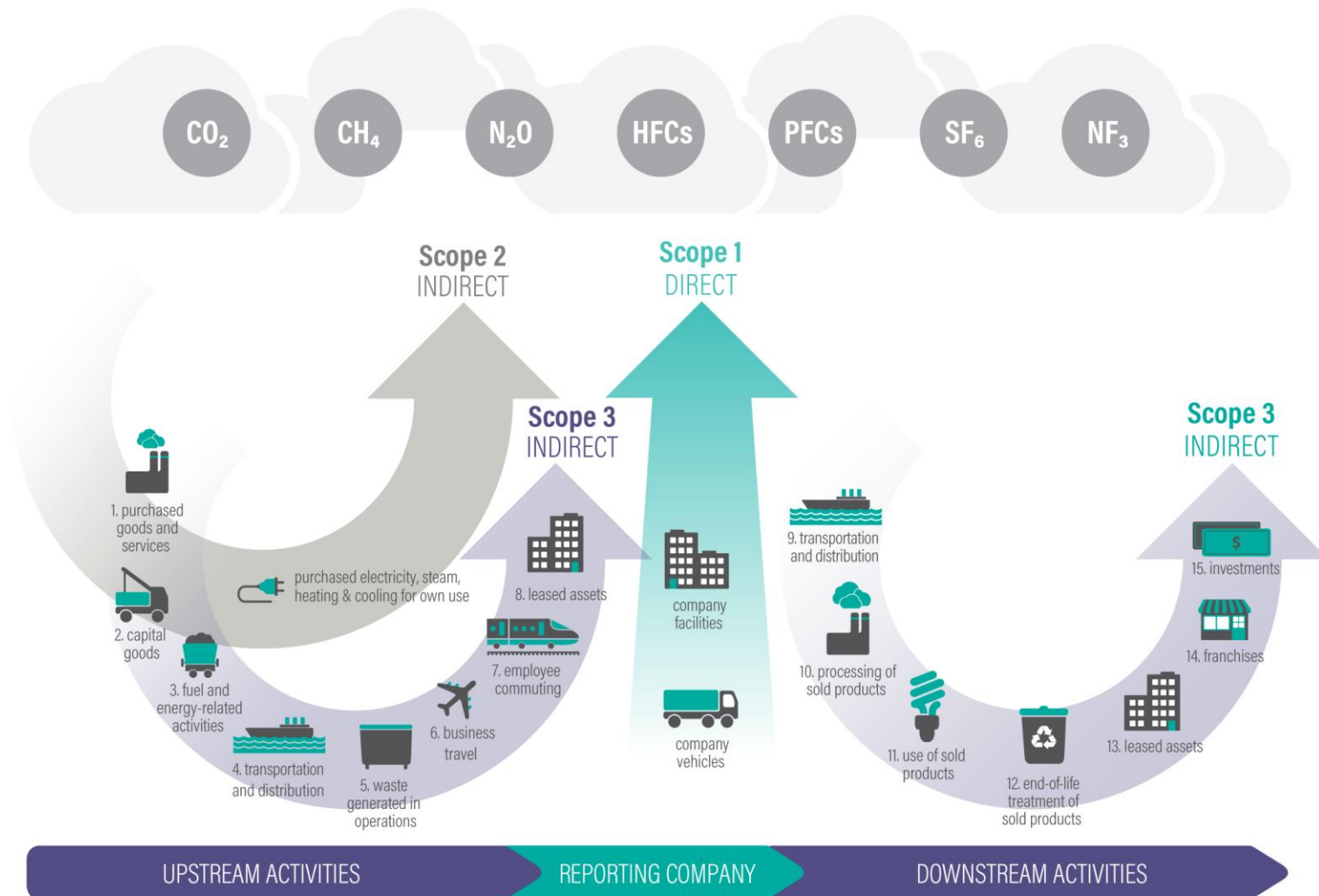


- Juridische eigendom: Nederlandse staat
- Het ministerie van IenW voert de **coördinatie** over inzet van het regeringsvliegtuig
- De vluchtcoördinator van IenW
 - volgt de wettelijke vastgelegde voorkeursvolgorde bij het toewijzen van vluchten aan aanvragers
 - **geen zelfstandige bevoegdheid** om de vluchten anders in te delen of te wijzigen
- Alle **operationele aspecten** rondom vluchten zijn **uitbesteed aan KLM**
- **Alle departementen** maken er gebruik van (derden)
- Het regeringsvliegtuig is een relatief kleine bijdrage in totale scope 3 emissies (~ 1%)

Conclusie IenW: rapporteren bij scope 3 want gebruik door derden en geen operationele zeggenschap



Indeling in
scope 3
emissies als
zakelijke reizen



Relevante normenkaders

Global Reporting Initiative (GRI)

- GRI 305: Emissions (2016)
- Definities scopes 1, 2 en 3
- Verplichte aansluiting bij GHG-protocol



Greenhouse Gas Protocol (GHG-protocol)

- Organisatorische afbakening
- Operationele zeggenschap



Kernprincipe GHG-protocol: operationele zeggenschap

Een organisatie heeft operationele zeggenschap als zij beleidsmaatregelen kan invoeren en afdwingen m.b.t. exploitatie, veiligheid en milieu / emissies en bij operationele zeggenschap vallen alle emissies onder scope 1. Gebruiksintensiteit of interne 'doorbelasting' zijn niet doorslaggevend.

ADR:

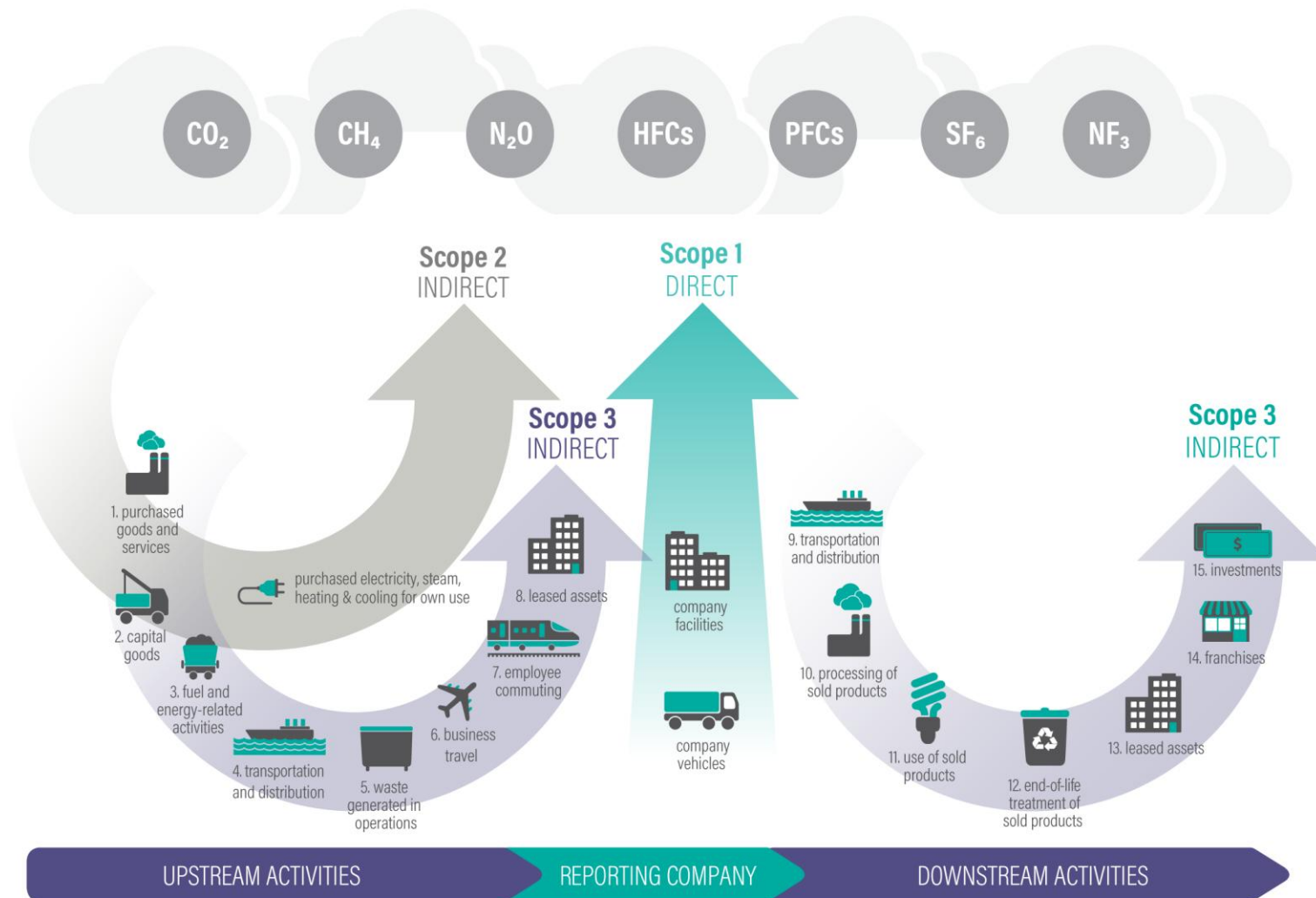
- IenW kan operationeel ingrijpen, zoals afdwingen emissiereducerende maatregelen
- IenW is opdrachtgever aan KLM
- Operationele zeggenschap ligt bij IenW

Conclusie ADR: rapporteren bij scope 1 emissies in plaats van bij scope 3





Indeling in scope 1 emissies als eigen voertuig



Implicaties

- Indeling hoofdstuk in duurzaamheidsverslag aanpassen
- Regeringsvliegtuig ook onder controlebereik van de ADR
- Vergelijkbaar met schepen van de Rijksrederij

Toch een goedkeurende verklaring met beperkte mate van zekerheid gekregen!



Toekomstige ontwikkelingen



The Institute of
Internal Auditors
Netherlands

I I A C O N G R E S
2026 PRIDE &
PREJUDICE
4 & 5 JUNI AFAS THEATER LEUSDEN

Verdere ontwikkeling bij IenW

- Meer kwantitatief sturen: SMART-doelen en indicatoren
- Verbeteren datakwaliteit
- Integratie in bestaande processen zoals planning & control, jaarverslag, betrokkenheid financiële functie

Verdere ontwikkeling bij de ADR

- Integratie duurzaamheid in reguliere processen/systemen
- Meer assurance op termijn

Duurzaamheidsrapportages Rijksoverheid

Niveau 1: Duurzame ontwikkeling van Nederland

- Opgesteld door kennisinstututen
- Macro-economische effecten (outcome)

Rapportages: Monitor Brede Welvaart (CBS), jaarlijkse SDG-rapportage (Voluntary National Review), Klimaat- en Energieverkenning (KEV), Klimaatnota, rapportage Klimaatwet

Niveau 2: Duurzaamheid in beleid van een ministerie

- Opgesteld door FEZ + beleid
- Info over € en effecten (output)

Rapportages: Departementale jaarverslagen ministeries
Factsheets Brede Welvaart

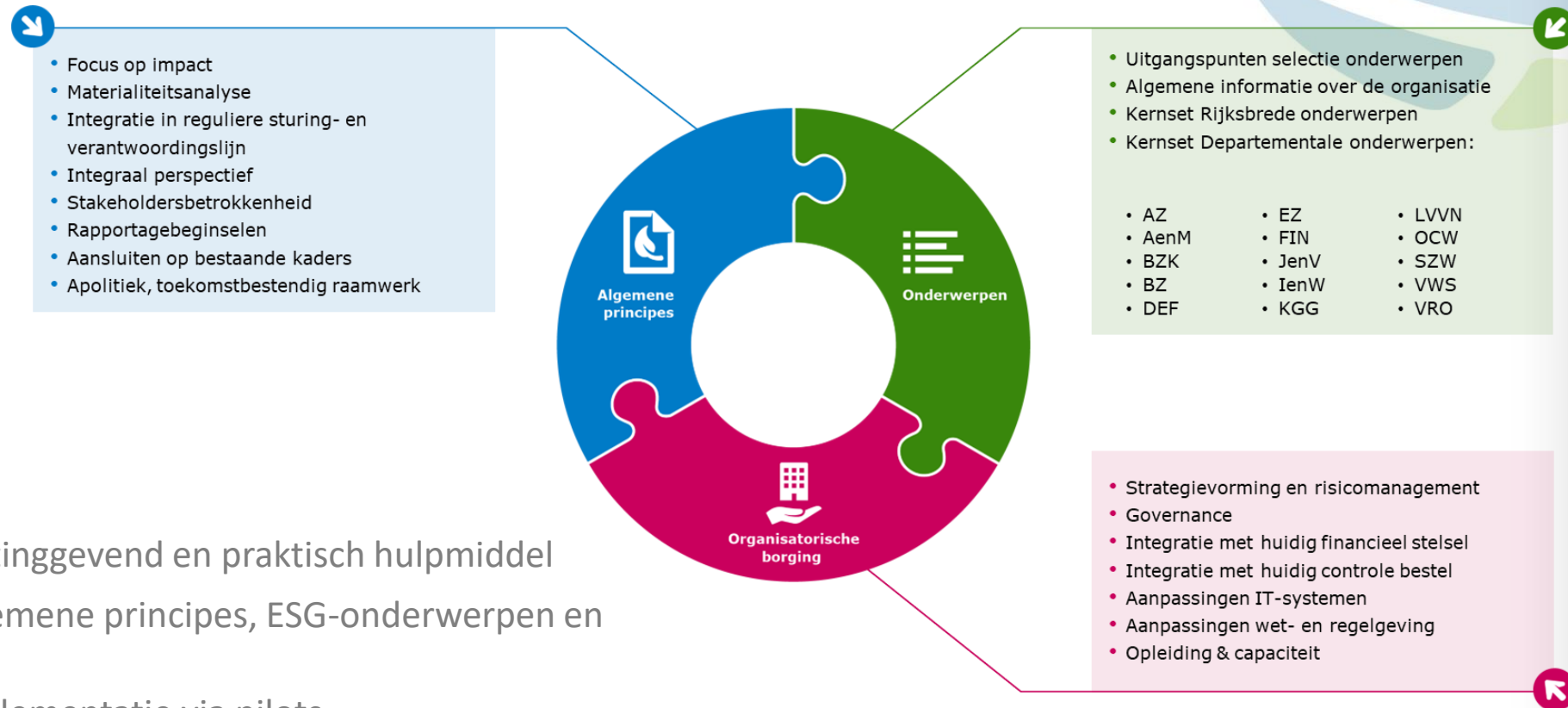
Niveau 3: Duurzaamheid in bedrijfsvoering van een ministerie of het Rijk

- Opgesteld door duurzaamheidsteam
- Info over effecten

Rapportages: Jaarverslag Bedrijfsvoering Rijk (JBR),
departementale duurzaamheidsverslagen CO₂-prestatierapportages.



Denkmodel ADR Duurzaamheidsverslaggeving Rijksoverheid



- Niet normatief, maar richtinggevend en praktisch hulpmiddel
- Drie kernonderdelen: Algemene principes, ESG-onderwerpen en Organisatorische borging
- Stapsgewijze, lerende implementatie via pilots.
- Meer info: [ADR Denkmodel Duurzaamheidsverslaggeving Rijksoverheid](#)

ESG-onderwerpen



• E (Milieu)

- Klimaatverandering (E1)
- Vervuiling (E2)
- Water en mariene hulpbronnen (E3)
- Biodiversiteit en ecosystemen (E4)
- Materiaalgebruik en circulaire economie (E5)

• S (Sociaal/Economisch)


- Eigen werknemers/Werknemers in de keten (S1/S2)
- Primaire levensbehoefte
- Gezondheid
- Onderwijs
- Werk
- Economische groei
- Industrie
- Infrastructuur en mobiliteit
- Kennis en innovatie
- Financiële houdbaarheid
- Sociale samenhang en ongelijkheid
- Wonen

• G (Governance)

- Instituties
- Veiligheid en vrede
- Internationale impact

Hoofd-categorie	Hoofdonderwerp	Eigen organisatie	Ministeries															
			AZ	AenM	BZK	BuZa	DEF	EZ	FIN	lenW	JenV	KGG	LWN	OCW	SZW	VWS	VRO	
Algemene info																		
E (Milieu)	Klimaatverandering (E1)																	
	Vervuiling (E2)																	
	Water en mariene hulpbronnen (E3)																	
	Biodiversiteit en ecosystemen (E4)																	
	Materiaalgebruik en circulaire economie (E5)																	
S (Sociaal/ Economisch)	Eigen werknemers/Werknemers in de keten (S1S2)																	
	Primaire levensbehoeften																	
	Gezondheid																	
	Onderwijs																	
	Gendergelijkheid																	
	Werk																	
	Economische groei																	
	Industrie																	
	Infrastructuur en mobiliteit																	
	Kennis en innovatie																	
	Financiële houdbaarheid																	
	Sociale samenhang en ongelijkheid																	
	Wonen																	
G (Governance/ Maatschappij)	Governance (G1)																	
	Institutes																	
	Veiligheid en vrede																	
	Internationale impact																	

Groeimodel duurzaamheidsverslaggeving

Kenmerken	 Publicitair Duurzaamheidsverslag	 Gestandaardiseerd Duurzaamheidsverslag	 Integraal Duurzaamheidsverslag	 Geïntegreerde verslaggeving
Scope	Bedrijfsvoering	Bedrijfsvoering	Beleid en bedrijfsvoering	Beleid en bedrijfsvoering (financieel en niet financieel)
Doel(groep)	Intern inspireren en informeren	Extern transparant en betrouwbaar informeren over duurzaamheidsinzet eigen organisatie	Extern transparant en betrouwbaar informeren over duurzaamheidsinzet in beleid en eigen organisatie	Een integraal beeld geven van publieke waardecreatie (in geld en impact)
Duurzaamheidsstrategie	Beperkte doelen, ad hoc, geen onderdeel van reguliere strategie	Formele duurzaamheidsstrategie, los van de departementale strategie	Duurzaamheid integraal onderdeel van de departementale strategie.	Integrale strategie
Governance	Project/programma	Coördinatieteam	Centraal coördinatiepunt duurzaamheid, aansluiting op P&C-cyclus.	Chief Sustainability Officer, betrokkenheid financiële functie cyclus
Materialiteitsanalyse	Ad hoc thema's	DMA, stakeholderbetrokkenheid.	Integrale DMA, stakeholdersbetrokkenheid	DMA onderdeel van de strategievorming
Kwaliteit verantwoordingsinformatie	Nadruk op presentatie, kwalitatieve informatie, korte termijn, geen standaard	SMART-informatie, korte en middellange termijn, externe standaard	SMART-informatie, korte, middellange en lange termijn, externe standaard	Financiële en niet-financiële data
Sturingswaarde	Geen	Beperkte sturingswaarde	Sturing en besluitvorming op effecten	Sturing en besluitvorming op geld en impact
Dataverzameling en controleprocessen	Handmatig/losstaand, beperkte controle	Mix van handmatige en geautomatiseerde systemen, losstaand, controleerbaar	Geïntegreerde IT-systemen en controleprocessen	Integratie ESG-data met financiële systemen en in controlesysteem
Audit & Assurance	Advies t.a.v. inrichting, geen assurance	Vrijwillige assurance (beperkte mate van zekerheid), advies t.a.v. professionalisering	Assurance (beperkte mate van zekerheid), advies t.a.v. integratie	Verplichte assurance (beperkte mate van zekerheid voor het niet-financiële gedeelte, redelijke mate van zekerheid voor het financiële gedeelte)

Afsluitend



The Institute of
Internal Auditors
Netherlands

I I A C O N G R E S
2026 PRIDE &
PREJUDICE
4 & 5 JUNI AFAS THEATER LEUSDEN



Belangrijkste lessen:

Elke fase vraagt een nieuwe positie in de relatie

Lessen voor beiden:

- Investeer in de relatie: dialoog en kennisuitwisseling
- Werk stapje voor stapje aan volwassenheid
- Accepteer onzekerheid: leg aannames en keuzes goed vast

IenW

- Zie audit als versneller van professionalisering
- Gebruik assurance voor onderbouwing van keuzes
- Geef de thema's zelf eigenaarschap over de inhoud

ADR:

- Prioriteer duurzaamheid als onderwerp
- Positioneer je rol scherp: van adviseren naar toetsen
- Pas normenkaders pragmatisch toe: publieke context centraal

Vragen?

Margriet Kielman, Merel Kuiper en Amber Hensema

m.f.kielman@minfin.nl - merel.kuiper@minienw.nl - amber.hensema@rws.nl