

Concern Interne Controleplan 2026

Deel I : Reguliere interne controles 2026 - 2027
Deel II: Aanvullende interne controles 2026
Deel III: Ontwikkelingen 2026

December 2025

Bestuurlijk opdrachtgever	: Gedeputeerde Financiën
Ambtelijk opdrachtgever	: Concerncontroller
Ambtelijk opdrachtnemer	: AON opdracht AO/IC



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
Deel I	Reguliere interne controles 2026 - 2027	4
1.1	Status van het Concern Interne Controleplan.....	4
1.2	Doel van de interne controle.....	4
1.3	Organisatie interne controle bij de Provincie Zuid-Holland	4
1.4	Wettelijke en provinciale kaders.....	4
1.5	Controleactiviteiten en planning.....	4
Deel II	Aanvullende interne controles 2026	6
2.1	Terugblik 2025.....	6
2.2	Vooruitblik 2026.....	7
Deel III	Ontwikkelingen 2026	10

Bijlage: Jaarplanning Interne Controle activiteiten 2026

1 Inleiding

Voor u ligt het Concern Interne Controle-plan (CIC-plan) 2026 van de Provincie Zuid - Holland. Dit CIC - plan bestaat uit drie onderdelen:

- het eerste deel betreft de reguliere interne controles die betrekking hebben op de periode 2026 tot en met 2027.
- het tweede deel beschrijft de aanvullende (incidentele) interne controles die in 2026 zullen worden uitgevoerd.
- het derde deel gaat over de ontwikkelingen die in 2026 worden verwacht en effect zullen hebben op de uitvoering van de interne controles binnen de provinciale organisatie.

Een groot aantal interne controles wordt ieder jaar uitgevoerd. In het CIC-plan 2024 zijn deze interne controles benoemd, toegelicht en vastgesteld voor een periode van vier jaar (2024 – 2027). Er is gekozen voor deze periode om hiermee deze interne controles te koppelen aan de looptijd van het coalitieakkoord.

Naast genoemde reguliere interne controles worden jaarlijks ook aanvullende (incidentele) interne controles uitgevoerd. Aanleiding hiervoor kan zijn: een aanbeveling van de accountant, een verzoek van management en/of bestuur of van interne- en of externe ontwikkelingen. Deze aanvullende interne controles staan vermeld in deel II van het CIC-plan. In dat onderdeel wordt u geïnformeerd over de uitkomsten van de aanvullende interne controles die inzake het boekjaar 2025 zijn uitgevoerd en over de aanvullende onderzoeken die met betrekking tot het boekjaar 2026 worden verricht. Tenslotte wordt in deel III aangegeven op welke wijze invulling wordt gegeven aan relevante ontwikkelingen met betrekking tot de interne controles binnen de provincie.

Deel I: Reguliere interne controles 2026 - 2027

1.1 Status van het Concern Interne Controleplan

Met dit CIC-plan geven Gedeputeerde Staten invulling aan artikel 5.3 lid 4 van de 'Financiële verordening Provincie Zuid-Holland 2021' (16 december 2020). In dit artikel is opgenomen dat Gedeputeerde Staten jaarlijks zorgdragen voor de interne controle (IC) op de getrouwheid van de informatieverstrekking en de (financiële) rechtmatigheid van de beheershandelingen. Het CIC-plan is een kaderstellende nota die de belangrijkste verbijzonderde IC-werkzaamheden weergeeft, inclusief een bijlage met de planning van deze werkzaamheden. Dit plan wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten en ter kennisname doorgestuurd naar de Commissie voor Onderzoek van de Rekening (COR).

Op basis van de aanbevelingen van de accountant naar aanleiding van zijn controle van de jaarrekening 2025 of interne- en/of externe ontwikkelingen kan dit CIC-plan door Gedeputeerde Staten worden gewijzigd. De wijzigingen worden dan ter kennisneming voorgelegd aan de COR.

1.2 Doel van de interne controle

Het primaire doel van de verbijzonderde interne controle (VIC) is om de organisatie inzicht te verschaffen in de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersmaatregelen in de belangrijkste processen, zodat er tenminste een uitspraak kan worden gedaan over de aspecten getrouwheid en financiële rechtmatigheid. Daarnaast zijn de uitgevoerde verbijzonderde interne controles van belang voor de accountant. De accountant moet voor de controle op de getrouwheid van de provinciale jaarrekening kunnen steunen op, onder andere, deze verbijzonderde interne controles.

1.3 Organisatie interne controle bij de Provincie Zuid-Holland

De opdracht Administratieve Organisatie/Interne Controle (AO/IC) maakt deel uit van de opgave Concerncontrol van de Provincie Zuid-Holland en voert gedurende het jaar de reguliere interne controles uit op de belangrijkste processen. Deze processen zijn door Provinciale Staten bepaald aan de hand van het, jaarlijks door hen vast te stellen, Normenkader Rechtmatigheid en afgestemd met de accountant. Naast de reguliere interne controles zijn ook de controle van de rechtmatigheid van de inkopen inzake de Europese aanbestedingswet, de controle van zowel inkoop- als subsidiebesluiten, de controle van de memoriaalboekingen en de IT-audit in de jaarlijkse planning opgenomen.

1.4 Wettelijke en provinciale kaders

Er zijn binnen de provincie diverse kaders aanwezig die (kwaliteits)eisen stellen aan de interne controle. Deze kaders zijn afgestemd met de accountant en uitgewerkt in de controleprogramma's die gebruikt worden voor het uitvoeren van de interne controles. In het Normenkader Rechtmatigheid is een volledige opsomming van externe en interne wet- en regelgeving vastgelegd waaraan de medewerkers van AO/IC de financiële beheershandelingen toetsen met betrekking tot de controle op de rechtmatigheid. Besluitvorming door Provinciale Staten over het Normenkader Rechtmatigheid 2025 vindt plaats in januari 2026.

1.5 Controleactiviteiten en planning

Gezien het grote aantal transacties, de omvang van de geldstromen en/of mate van risico op het gebied van rechtmatigheid en getrouwheid, worden in de periode 2026 – 2027, net als in voorgaande jaren, gegevens- of procesgerichte controles verricht op de onderstaande onderwerpen:

Hoofdproces	Controle	Uitvoering	Frequentie
Verwerven en aannemen	Inkopen, aanbesteden en prestatieleveringen	Team AO/IC Procesteam Inkopen	2x per jaar
Verstrekken subsidies	Toekennen en vaststellen subsidies	Team AO/IC Procesteam Subsidies	2x per jaar
Genereren van Inkomsten	Opbrengsten	Team AO/IC Procesteam Subsidies	2x per jaar
Instandhouden Bedrijfskapitaal	Loonkosten	Team AO/IC Procesteam Loonkosten	2x per jaar
	Betalingsverkeer	Team AO/IC Procesteam Betalingsverkeer	2x per jaar
Planning en Control	Begrotingsuitvoering	Team AO/IC Procesteam Begrotingsuitvoering	1x per jaar
	Saldoverklaringen (overlopende posten/transitoria)	Team AO/IC Procesteam Jaarrekening	2x per jaar
	Jaarrekeningcontrole	Team AO/IC Procesteam Jaarrekening	1x per jaar
IT-audit	General IT-controls	Team AO/IC Procesteam Automatisering	1x per jaar
Grondadministratie	Juistheid/volledigheid mutaties + juistheid waardering	Team AO/IC Procesteam Groene Grond	1x per jaar
Memoriaalboekingen	Juistheid, tijdigheid, rechtmatigheid correcties	Team AO/IC	2x per jaar
Rechtmatigheid inkopen in het kader van Europese Aanbestedingswet	Rechtmatigheid inkoop	Team AO/IC	2x per jaar
Rechtmatigheidscontrole	Rechtmatigheid financiële mutaties	Team AO/IC	Q4-2025 t/m Q1 2026

Jaarrekeningcontrole 2025

De interne controles die direct betrekking hebben op de jaarrekening 2025 (bijvoorbeeld de controle op de SiSa-regelingen (SiSa = Single information, Single audit), de kapitaallasten en de reserves en voorzieningen) zijn niet separaat meegenomen in het CIC-plan 2026, omdat deze onderdeel uitmaken het specifieke jaarrekeningproces.

In de bijlage bij dit plan (Jaarplanning Interne Controle Activiteiten 2026) zijn de geplande start- en einddata en doorlooptijden van de interne controles zichtbaar gemaakt.

Deel II: Aanvullende interne controles 2026

2.1 Terugblik 2025

Naast de reguliere interne controles is in 2025 door de opdracht AO/IC ook aandacht besteed aan een aantal specifieke onderwerpen. Deze worden hierna verder toegelicht.

a. Rechtmatigheidsverantwoording

Ook over het verslagjaar 2024 is door Gedeputeerde Staten een rechtmatigheidscontrole uitgevoerd. De uitkomsten daarvan zijn opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, inclusief de toelichting daarop in de paragraaf Bedrijfsvoering. Beide verantwoordingsdocumenten zijn als bijlage opgenomen in de provinciale jaarrekening 2024. Als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2024 (uitvoering in maart 2025) heeft de accountant de rechtmatigheidsverantwoording 2024 gecontroleerd op getrouwheid. De uitkomst van deze controle was dat de rechtmatigheidsverantwoording 2024 een getrouwe weergave is van de werkelijkheid.

Zoals aangegeven in het CIC-plan 2025 wordt, na de afronding van de rechtmatigheidscontrole 2024 (juli 2025), deze controle niet meer aangemerkt als een bijzondere controle, maar als een reguliere controle (zie § 1.5).

b. Organisatieontwikkeling

Met ingang van 1 maart 2023 is de provincie overgegaan naar een nieuwe inrichting van de organisatie, de opgabegegerichte organisatie. Dit brengt de nodige veranderingen met zich mee. Niet alleen voor wat betreft de manier van werken, maar ook voor, bijvoorbeeld, de inrichting van de relevante processen en systemen. Bij al deze veranderingen is het van belang te blijven werken in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving (lees: rechtmatigheid). Vragen die daarbij, onder andere, aan de orde komen zijn:

1. zijn de besluiten genomen door daartoe bevoegde medewerkers?
2. zijn uitgaven gedaan door medewerkers die beslissingsbevoegd zijn met betrekking tot het desbetreffende budget?
3. hebben de beslissers van een besluit in voldoende mate rekening gehouden met de geldende wet- en regelgeving?

De beantwoording van deze vragen heeft, voor een deel, in 2025 specifieke aandacht gekregen van AO/IC. De uitgevoerde werkzaamheden hebben, onder andere, betrekking op het:

- a. adviseren van de organisatie daar waar het gaat over het aspect 'rechtmatigheid' bij het aan laten sluiten van de systemen en de processen op de nieuwe inrichting van de organisatie.
- b. specifiek aandacht hebben voor het (blijvend) rechtmatig handelen van de organisatie.
- c. vaststellen dat het opdrachtenregister (waarin alle opdrachten zijn opgenomen die worden uitgevoerd binnen de provinciale organisatie) aansluit op de begroting.
- d. vaststellen dat essentiële vastleggingen in het opdrachtenregister (onder andere definitieve opdrachtbeschrijving, benoeming Ambtelijk Opdrachtgever en Ambtelijk Opdrachtnemer) onderbouwd worden door relevante documenten.

De uitvoering van deze werkzaamheden wordt voortgezet en uitgebreid in 2026. (Zie hiervoor § 2.2 vooruitblik 2026).

c. Handmatige memoriaalboekingen

De werkinstructie 'Autorisatie memoriaalboekingen CODA' is per 1 september 2025 geïmplementeerd. Deze werkinstructie zorgt voor meer grip op de autorisatie en de onderbouwing van de handmatige memoriaalboekingen. Eind 2025/begin 2026 voert AO/IC een controle uit op de toepassing van deze instructie bij de handmatige memoriaalboekingen. Hierbij wordt specifiek nagegaan of genoemde instructie juist en volledig is toegepast. De uitkomsten van deze toetsing worden opgenomen in een rapportage. In 2026 maakt deze toetsing onderdeel uit van de reguliere controle op de memoriaalboekingen (zie §1.5).

d. Soft controls

In 2025 zijn verschillende stappen gezet om de controle van de soft-controls te betrekken bij de uitvoering van de interne controles op de financiële rechtmatigheid. Zo is in november van dit jaar binnen Concerncontrol een presentatie over soft-controls gehouden door prof. dr. S.P. Kaptein (hoogleraar bedrijfsethiek en integriteitsmanagement aan de Rotterdam School of Management, Erasmus Universiteit (RSM) en partner bij KPMG forensic). Daarnaast is door Team AO/IC een beperkt aantal soft-controls betrokken bij de uitvoering van de verschillende interne controles.

De implementatie van de soft-controls in de interne controles wordt voortgezet in 2026. (Zie hiervoor § 2.2 vooruitblik 2026).

2.2 Vooruitblik 2026

a. Rechtmatigheidsverantwoording (bewustwording)

Met ingang van het verslagjaar 2023 is, als gevolg van gewijzigde wetgeving, de rechtmatigheidscontrole voor de eerste keer uitgevoerd door Gedeputeerde Staten. Tot en met het verslagjaar 2022 heeft de accountant van de provincie Zuid-Holland, Deloitte, deze controle uitgevoerd. Daarbij maakte de accountant gebruik van de verbijzonderde interne controles die gedurende het jaar door Team AO/IC werden uitgevoerd. Het was daarmee dan ook een logische eerste stap dat Team AO/IC een belangrijke rol vervult bij de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole. Echter, de rechtmatigheidsverantwoording is niet iets van alleen Team AO/IC, maar van de hele organisatie.

In de afgelopen jaren lag de eerste prioriteit bij het juist en volledig uitvoeren van de rechtmatigheidscontrole en de verantwoording daarover in de rechtmatigheidsverantwoording. In dat proces heeft Team AO/IC een belangrijke bijdrage geleverd. Maar het is belangrijk om de begrippen financiële rechtmatigheid en de rechtmatigheidscontrole meer onder de aandacht te brengen van de hele organisatie. Niet alleen om de betrokkenheid van de organisatie te vergroten. Maar ook om meer bewustwording te creëren over de noodzakelijkheid van het rechtmatig handelen en het afleggen van verantwoording daarover.

Na de uitvoering van de rechtmatigheidscontrole 2025 (maart/april 2026) worden door het Team AO/IC vervolgstappen gezet om genoemde betrokkenheid en bewustwording binnen de organisatie te vergroten. Hierbij wordt, zoveel als mogelijk, aansluiting gezocht bij de ontwikkeling van de organisatie (OpgaveGerichtWerken).

Bij het creëren van meer bewustwording en betrokkenheid bij de rechtmatigheidscontrole wordt gedacht aan:

- het opstellen van een brochure over de verantwoordelijkheden van budgethouders met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording;
- het maken van procesafspraken omtrent de verantwoordingsrol van budgethouders met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording;
- het organiseren van workshops voor budgethouders inzake de rechtmatigheidsverantwoording.

b. Organisatieontwikkeling

In de afgelopen maanden zijn verschillende stappen gezet in de ontwikkeling van de organisatie. Zo heeft de keten 'één provincie, één organisatie' steeds meer vorm en inhoud gekregen (meer centrale sturing en monitoring) en is een nieuw sturingsmodel geïntroduceerd wat heeft geleid tot een betere rolverdeling tussen Concerncontrol en het domein Bedrijfsvoering. In de komende periode worden verschillende vervolgstappen gezet. Hierbij is het Concernprogramma een belangrijk instrument. Het Concernprogramma is een programma voor de doorontwikkeling van de organisatie, waarbij de focus ligt op de ontwikkeling van de mensen en de organisatie: de bedrijfsvoering, organisatorische processen en systemen, sturing op arbeidscapaciteit, de ontwikkeling van medewerkers en gezamenlijk leiderschap.

Team AO/IC volgt deze ontwikkelingen nauwlettend en betreft die, waar nodig, in de uitvoering van de reguliere interne controles. Daarnaast beoordeelt Team AO/IC in 2026 ook een aantal specifieke producten die onderdeel uitmaken van deze ontwikkelingen. Hierbij moet gedacht worden aan het opdrachtenregister en de informatievoorziening voor budgethouders. De focus van deze beoordeling ligt vooral op het aspect financiële rechtmatigheid.

c. Soft-controls

De beheersmaatregelen in een organisatie kunnen onderverdeeld worden in 'hard controls' en 'soft controls'. Hard controls zijn formele maatregelen die vaak zijn vastgelegd in een document. Zij hebben vaak betrekking op harde aspecten van de organisatie zoals planning en control, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Met soft controls wordt geprobeerd invloed uit te oefenen op de motivatie, loyaliteit, integriteit, inspiratie en normen en waarden van de medewerkers (kortom: houding en gedrag). Doelstelling van deze controls is het creëren van een motiverende en stimulerende omgeving, waarin medewerkers hun werk kunnen doen. Soft controls zijn belangrijke aspecten van cultuur, houding en gedrag. Cultuur, houding en gedrag spelen een steeds belangrijker rol in de interne beheersing van de organisatie.

Voorbeelden van soft-controls zijn:

- helderheid
- voorbeeldgedrag
- betrokkenheid
- uitvoerbaarheid
- transparantie
- bespreekbaarheid
- aanspreekbaarheid
- handhaving

In de door het Team AO/IC uit te voeren interne controles is in 2025, naast aandacht voor de hard-controls, ook aandacht besteed aan verschillende soft-controls (*Zie § 2.1 onderdeel d*). De toetsing van de soft-controls wordt in 2026 steeds verder uitgerold én geïmplementeerd in de uit te voeren interne controles. Tegelijkertijd wordt ook de kennis en de kunde van het Team AO/IC op het gebied van soft-controls en de toetsing daarvan in 2026 verder uitgebreid, onder andere, door middel van opleidingen en de inzet van externe deskundigen.

d. Externe inhuur

In 2026 doet Team AO/IC specifiek onderzoek naar de externe inhuur binnen de provinciale organisatie. Door verschillende factoren en onder verschillende omstandigheden heeft de organisatie vaker gebruik moeten maken van de inzet van externe medewerkers. Hierdoor is de omvang van externe inhuur in de afgelopen jaren gestegen. Deze stijging en de wijzigingen in de geldende (interne) regelgeving zijn voor Team AO/IC aanleiding om dit onderzoek uit te voeren. De focus ligt bij dit onderzoek vooral op de financiële rechtmatigheid.

Deel III: Ontwikkelingen 2026

Automatisering

Een van de belangrijkste taken van het Team AO/IC is het analyseren van financiële processen, het uitvoeren van verbijzonderde interne controles op deze processen en het rapporteren van bevindingen en aanbevelingen aan het management en de accountant. De inzet van automatisering bij de uitvoering van de controlewerkzaamheden zorgt voor nog meer efficiëntie en effectiviteit. Op dit moment wordt door Team AO/IC in beperkte mate gebruik gemaakt van automatisering. Zo wordt data-analyse op beperkte schaal ingezet. Er wordt echter nog geen gebruik gemaakt van artificial intelligence (AI) en ook nog niet van een auditsoftware. Het doel is om in 2026 digitale instrumenten en kunstmatige intelligentie, waar mogelijk, te integreren in de controles die worden uitgevoerd door het Team AO/IC.

De genoemde digitale instrumenten worden hierna toegelicht.

a. Data-analyse en proces-mining

De doelstellingen van de inzet van data-analyse en proces-mining zijn:

- Verbeteren van de nauwkeurigheid en efficiëntie van gegevensverwerking
- Identificeren van trends en patronen in de data
- Toename van kwaliteit door het analyseren van de gehele populatie in aanvulling op de reguliere steekproeven die worden uitgevoerd.

PowerBI is een instrument dat goed ingezet kan worden voor het uitvoeren van data-analyses en het visualiseren van de resultaten. Team AO/IC heeft in het tweede kwartaal van 2025 een PowerBI-model ontwikkeld waarmee een aantal data-analyses op de loonkosten uitgevoerd kunnen worden. Deze analyses worden gebruikt bij de uitvoering van de interne controles op de loonkosten. In het derde kwartaal van 2025 is dit model verrijkt met de analyse van de aansluiting tussen de salarisadministratie en de financiële administratie.

In 2026 worden meer PowerBI-modellen voor data-analyse ontwikkeld om ingezet te kunnen worden bij de overige controles die Team AO/IC uitvoert in het kader van de financiële rechtmatigheid. Daarnaast wordt data-analyse in afstemming met de accountant ingezet bij de uitvoering van de controle van de provinciale jaarrekening 2025 (*maart 2026*).

Naast data-analyse krijgt in 2026 ook de inzet van proces-mining bij de uitvoering van de interne controles steeds meer de aandacht. Proces-mining is een methode om het verloop van processen in kaart te brengen, te visualiseren en te analyseren met behulp van speciale software. Hiermee kunnen in korte tijd, bijvoorbeeld, afwijkingen van de standaardprocedures geïdentificeerd worden.

b. Artificial intelligence (AI)

Door gebruik te maken van artificial intelligence kunnen grote hoeveelheden informatie snel en effectief worden geanalyseerd op, bijvoorbeeld, patronen of ongebruikelijke transacties. Daarnaast biedt deze ontwikkeling de mogelijkheid om routinetaken verder te automatiseren. AI kan Team AO/IC ondersteunen door niet alleen vooraf ingestelde

analyses uit te voeren, maar ook zelf afwijkende patronen te herkennen die met reguliere data-analyse moeilijk te ontdekken zijn. Hierbij kan gedacht worden aan transacties of facturen die op subtiele wijze afwijken van normaal gedrag. Hiermee kan AI bijdragen aan vroegtijdige risicosignalering.

In 2025 is binnen Concerncontrol een presentatie gegeven over de mogelijkheden van de inzet van AI. Team AO/IC is in de tweede helft van 2025 een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om AI in te zetten bij de uitvoering van de controles. Zo is een deskundige uitgenodigd die veel ervaring heeft met de inzet van AI en veel kennis kan delen over het (veilig) inzetten van AI. Hieruit is gebleken dat vertrouwelijk informatie en privacy gevoelige informatie niet op de korte termijn gebruikt kunnen worden in AI-tools.

De organisatie is momenteel volop bezig om beleid (do's en don'ts) op te stellen voor het gebruik van AI. Dit beleid wordt door Team AO/IC gebruikt als kader bij de eigen afweging over het al dan niet inzetten van AI bij de controlewerkzaamheden. Daarnaast wordt in 2026 gebruikt gemaakt van de expertise en de ervaringen van Deloitte op dit gebied.

c. Auditsoftware

Auditsoftware is een automatiseringstool waarmee de interne controles op een uniforme wijze digitaal worden vastgelegd. Uitgangspunt van de inzet van een dergelijke tool is om niet alleen de kwaliteit van de werkzaamheden verder te verbeteren, maar ook te zorgen voor meer efficiëntie, bijvoorbeeld op het gebied van het vastleggen van controlewerkzaamheden en het uitwisselen van beschikbare informatie uit de verschillende controles. In 2025 zijn de bestaande functionele eisen waaraan deze auditsoftware moet voldoen opnieuw beoordeeld. In de eerste helft van 2026 worden verschillende applicaties beoordeeld en een keuze gemaakt over de applicatie die geïmplementeerd gaat worden.

Aanbesteding accountant

Een andere belangrijke ontwikkeling die in 2026 plaatsvindt is de afronding van de aanbesteding van de accountantsdiensten van de provincie Zuid-Holland voor de boekjaren 2026 tot en met 2033. Team AO/IC ondersteunen, als lid van de ambtelijke werkgroep, de statenleden die deel uitmaken van de Commissie Aanbesteding Accountant. Hierdoor is Team AO/IC nadrukkelijk betrokken bij dit aanbestedingsproces. In het geval de uitkomst van dit aanbestedingsproces resulteert in een verandering van (huis)accountant wordt Team AO/IC, in de tweede helft van 2026, intensief betrokken bij de opstart van deze accountant.