



gemeente

Goeree-Overflakkee

► Nota Fraude,
Misbruik &
Oneigenlijk gebruik
Goeree-Overflakkee
2025



Inhoudsopgave

1	INLEIDING	3
2	BEGRIPPEN	4
3	DOELSTELLING	6
4	FRAUDE (RISICOANALYSE) EN INTEGRITEIT	8
4.1	FRAUDEDRIEHOEK.....	8
4.2	VOORBEELDEN UIT DE PRAKTIJK	10
4.3	MAATREGELEN TER VOORKOMING VAN FRAUDE.....	12
4.4	FRAUDERISICOANALYSE.....	13
4.5	VERBIJZONDERDE INTERNE CONTROLE MB.T. FRAUDE EN M&O	15
4.6	INTEGRITEIT	15
5	UITGANGSPUNTEN M&O BELEID EN BEHEERSMAATREGELEN	17
6	RISICO ANALYSE M&O	19
7	PRIVACY EN GEGEVENSBEVEILIGING	21
8	BIJLAGE 1. BRONVERMELDING.....	23
9	BIJLAGE 2. SCHEMATISCHE WEERGAVE AFWEGINGSKADER MISBRUIK EN ONEIGENLIJKE GEBRUIK	24
9	BIJLAGE 3. TE VOLGEN PROCEDURE BIJ (EEN VERMOEDEN VAN) FRAUDE	26

Fraude en Misbruik & oneigenlijk gebruik (verder M&O) kunnen zich op diverse terreinen en in allerlei vormen voordoen. Dit kan zowel een externe als een interne werking hebben. Bij iedere gemeente is de kans hierop aanwezig. Regelmatig moeten beslissingen genomen worden op basis van informatie van derden. Daarnaast is er bij iedere gemeente sprake van een inherent risico op niet integer handelen van ambtenaren en bestuurders. Het is van belang om effectieve maatregelen te nemen om dit te voorkomen.

De commissie BBV heeft naar aanleiding van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording de aanbeveling gedaan tot het maken van een overkoepelend beleidsstuk met betrekking tot dit onderwerp. Binnen de gemeente Goeree-Overflakkee was al een nota M&O aanwezig (vastgesteld in 2022). Deze nota is hiermee geactualiseerd en gecombineerd met fraudebeleid.

In deze nota komt de doelstelling van de gemeente met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van Fraude en M&O aan de orde. Ook is in deze nota de werkwijze met betrekking tot de Frauderisicoanalyse opgenomen. Het is voor onze organisatie van belang om aan te kunnen tonen dat we ten aanzien van fraude- en integriteitsrisico's "in control" zijn. Aan de hand van een analyse is bekeken welke fraude risico's er zijn en hoe deze te beheersen zijn.

2 Begrippen

Hieronder zijn diverse begrippen uiteengezet ter verduidelijking:

Fraude:

Een opzettelijke handeling door één of meer personen uit de kring van het management, met governance belaste personen, het personeel of derden, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen

Fraude kan zowel gepleegd worden door een derde als een interne betrokkene binnen de gemeente.

Misbruik:

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of geen dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van informatie betreft een bewuste misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Misbruik kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen.

Oneigenlijk gebruik:

Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

Bij oneigenlijk gebruik wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Daarmee zijn deze handelingen niet onrechtmatig. Wel is sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt ("de mazen van de wet") is het noodzakelijk dat de wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker wordt toegelicht. Te denken valt hierbij aan subsidies, kwijtschelding en uitkeringen, maar ook aan de juistheid en volledigheid van opbrengsten (bijvoorbeeld de verstrekte gegevens die hebben geleid tot het opleggen van gemeentelijke belastingen).

Misbruik is dus onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet.

M&O-gevoelige regeling:

Een regeling waarbij de aanspraak op een uitkering of bijvoorbeeld een subsidie afhankelijk is van gegevens die door de belanghebbende zelf worden verstrekt.

De M&O-gevoeligheid ontstaat door de afhankelijkheid van gegevens van derden. Deze gegevens zijn afkomstig van natuurlijke personen of rechtspersonen buiten de gemeentelijke organisatie, terwijl de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van de regeling.

Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moeten deze door de gemeente in beginsel worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening van de gemeente geen terugvordering is verantwoord, is sprake van een fout in het getrouwe beeld. Wanneer misbruik van overheidsgelden is geconstateerd en een terugvordering (met eventueel een boete) is opgelegd, blijft staan dat misbruik van overheidsgelden heeft plaatsgevonden. Dan dient via de paragraaf bedrijfsvoering inzicht te worden gegeven in de aard en (financiële) impact van het bij de gemeente geconstateerde misbruik.

Het M&O-beleid is erop gericht het misbruik en oneigenlijk gebruik door een mix van maatregelen te voorkomen, te beperken en tijdig te ontdekken.

Daarnaast is er nog een aantal andere belangrijke begrippen:

Corruptie:

Bij corruptie gaat het om handelingen die verband houden met het doen van een gift of een belofte om de ander (onder meer een ambtenaar maar ook een privaatrechtelijke partij) te verleiden iets te doen of na te laten.

Bij overheden heeft fraude vaak te maken met corruptie. Er is sprake van corruptie indien een ambtenaar of bestuurder iets doet of nalaat in ruil voor wederdiensten of als een vriendendienst. Voor de definitie in dit beleid is aangesloten bij de definitie zoals gehanteerd door de FIOD. Corruptie kan plaatsvinden in de vorm van afpersing, verduistering of omkoping. In de meeste gevallen is sprake van omkoping.

Integriteit:

Bij misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het om derden van buiten de organisatie die gebruik maken van regelingen en/of bezittingen van de gemeente en is dus extern gericht. Integriteit richt zich op de eigen organisatie en medewerkers en is intern gericht.

Ondermijning:

Ondermijning is een vorm/uiting van misbruik of oneigenlijk gebruik en kan zich uiten in alle opgenomen onderwerpen in deze nota, met name wanneer ondermijning financiële risico's met zich meebrengt. Ondermijning op het gebied van gezag heeft meer een relatie met integriteit.

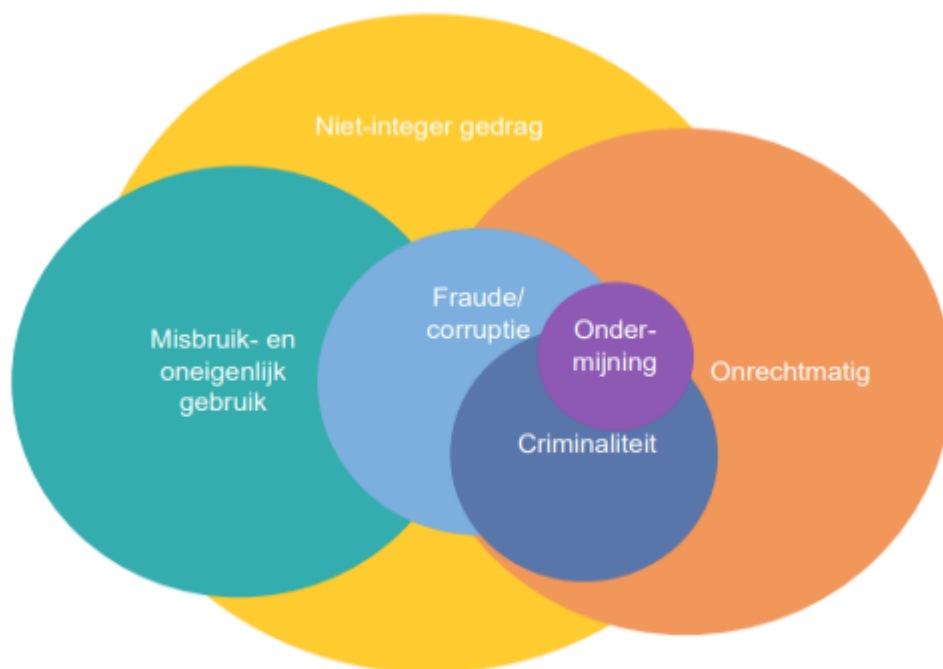
Ondermijning is een gevolg van veel verschillende vormen van criminaliteit, waarbij de grenzen tussen de bovenwereld (de 'gewone' maatschappij) en de onderwereld (criminelen) vervagen. Criminelen richten voor hun activiteiten bedrijven op, vragen vergunningen aan en huren en kopen panden. Hiervoor hebben ze in de 'bovenwereld' medewerking nodig van bijvoorbeeld makelaars, autoverhuurbedrijven, administratiekantoren en notarissen. Je kunt ondermijning zien als het constante gebeuk van georganiseerde criminaliteit (onderwereld) op onze samenleving (bovenwereld). Ondermijning is een probleem dat de maatschappij verzwakt en uiteindelijk zelfs ontregelt.

Het doel van dit beleid is tweeledig. In eerste instantie is het doel om fraude en misbruik & oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen te voorkomen (preventief beleid). In tweede instantie ligt de focus op het achteraf controleren en het zo nodig bijstellen van beleidskaders en het repareren of zelfs bestraffen (repressief beleid).

Daarvoor zijn de volgende maatregelen van belang:

- Zorgen van bewustwording bij medewerkers;
- Inzicht bieden in de gemeentebrede analyse van de frauderisico's en de beheersmaatregelen;
- Het verwerken van beheersmaatregelen in procesbeschrijvingen, denk aan functiescheiding en het vier-ogenprincipe;
- Het monitoren van naleving van beheersmaatregelen;
- Het maken van duidelijke procedures voor de te nemen stappen bij (het vermoeden van) fraude waarin ook de taken en verantwoordelijkheden terugkomen.

Met fraude hangt een aantal andere begrippen samen die gedeeltelijk overlappen met andere vormen van niet-integer gedrag. Hieronder is de relatie tussen deze begrippen weergegeven.



Het is van belang om het M&O-beleid afzonderlijk aandacht te geven, mede omdat:

- ❖ de informatie die verstrekt is door derden betrouwbaar moet zijn. Niet altijd is dit te ondervangen met de bestaande controle-instrumenten, omdat deze vaak niet verder strekken dan de eigen organisatie. Door de organisatie zullen aanvullende maatregelen gehanteerd worden.
- ❖ de werking van de AO/IC mede afhankelijk is van de integriteit/zorgvuldigheid/oplettendheid van de medewerkers. Het niet of niet kritisch uitvoeren van de interne beheersmaatregelen kan leiden tot misbruik en oneigenlijk gebruik. Als voorbeeld kan het contact genoemd worden tussen medewerkers en bedrijven in het kader van een aanbestedingsprocedure. Het doel is dat de organisatie alert is op de integriteit van de medewerkers. Van belang is om de risico's te analyseren en te bewaken/beheersen. En om voldoende controletechnische functiescheidingen (4-ogen principe) in te bouwen).

De onderwerpen fraude/M&O worden meegenomen bij het opstellen van procesbeschrijvingen zodat hier “aan de voorkant” al over wordt nagedacht en vooraf beheersmaatregelen genomen kunnen worden. Het beschrijven van de zogenaamde Keycontrols is belangrijk.

Bij het actualiseren van de gemeentebrede risico's worden tevens periodiek de frauderisico's besproken en geactualiseerd.

Aangetoond moet worden in hoeverre het beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken. De basis daarvoor ligt in belangrijke mate bij de uitkomsten van de intern uitgevoerde controles en evaluaties. Wanneer het college concludeert dat het beleid (op onderdelen) niet actueel is en/of dat het beleid feitelijk niet wordt nageleefd, dan vermeldt het college dit in de paragraaf bedrijfsvoering bij de jaarrekening. Daadwerkelijke afwijkingen als gevolg van misbruik worden, voor zover deze niet het getrouwheidsaspect¹ raken, betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

In de Kadernota Rechtmatigheid is een schematische weergave inzake het afwegingskader M&O opgenomen. Geadviseerd wordt om dit afwegingskader te gebruiken in geval van M&O. Dit kader is opgenomen als bijlage 2.

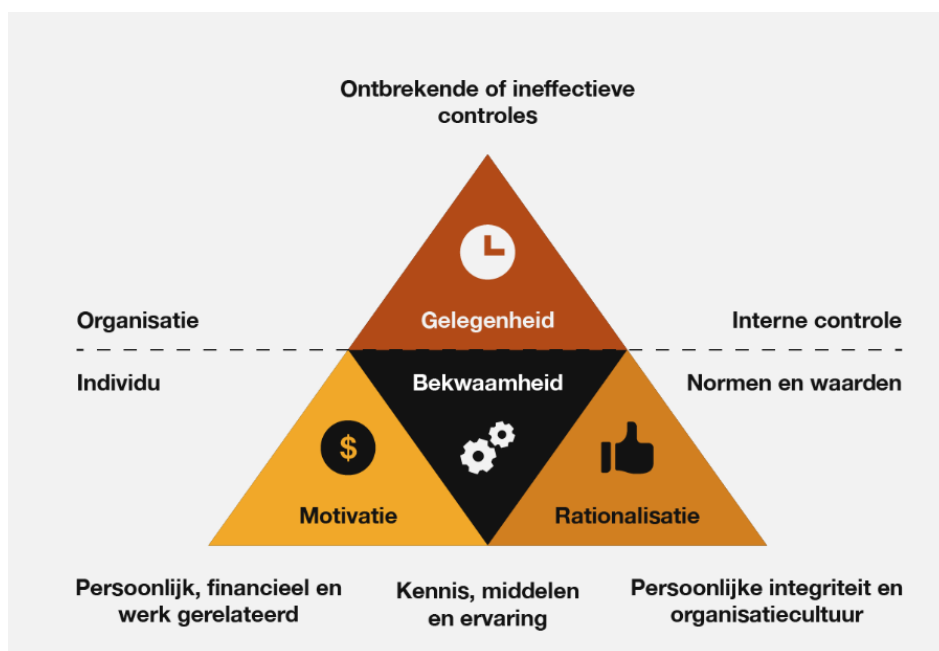
¹ *Getrouwheid: de accountant geeft in een controleverklaring een oordeel over de jaarrekening. Met een hoge mate van zekerheid wordt hierin aangegeven of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van het vermogen per balansdatum en van het resultaat over het afgelopen jaar. Met betrekking tot rechtmatigheid neemt het college in de rechtmatigheidsverantwoording op of de organisatie rechtmatig gehandeld heeft met betrekking tot het begrotingscriterium, voorwaardencriterium en M&O-criterium.

Voorbeelden die onder getrouwheid vallen zijn: of geleverde goederen of diensten juist zijn, of een betaling aan de juiste persoon is gedaan, of alle opbrengsten zijn verantwoord. Voorbeelden die onder rechtmatigheid vallen zijn: of de uitgaven binnen de begroting zijn gebleven, of de organisatie heeft voldaan aan wet- en regelgeving (denk bijvoorbeeld aan Europese aanbestedingen), of er geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van een subsidieverstreking.

Fraude, corruptie en niet-integer handelen worden gezien als risico's die voor kunnen komen. Deze risico's kunnen schade voor de organisatie met zich meebrengen. Niet alleen in financiële zin, maar ook in de vorm van bijvoorbeeld imagoschade. Het is daarom van belang om deze risico's in beeld te hebben en te beheersen.

4.1 Fraudedriehoek

Fraude kent vele oorzaken en verschijningsvormen. Alle vormen kennen een gemeenschappelijke achtergrond: ze zijn altijd gebaseerd op een samenspel van de elementen van de onderstaande fraudedriehoek. De factoren druk (motivatie) en rationalisatie hangen af van de persoon van de 'fraudeur' en van zijn persoonlijke situatie. De organisatie kan deze factoren daarom minder beïnvloeden dan de gelegenheid. Dat betekent niet dat er geen aandacht voor deze factoren moet zijn. De organisatie kan de factor gelegenheid het meest beïnvloeden.



Bron: pwc.nl/Donald Cressy

Druk/Motivatie (werk en/of privé):

Vanuit de organisatie of vanuit de privé-situatie wordt druk opgelegd die tot fraude kan leiden (prikkel). Het gaat hierbij (naast druk vanuit de organisatie bij het realiseren van doelen, afgeven van vergunningen, bijstellen budgetten, subsidies e.d.) ook om geld, prestige en de thuissituatie (bijvoorbeeld schulden). Er zijn factoren aan te wijzen die druk verhogend werken en daarmee een verhoogd frauderisico veroorzaken.

Gelegenheid (meest te beïnvloeden met 'hard controls'):

De gelegenheid is de mogelijkheid die de organisatie openlaat (niet met beheersmaatregelen heeft afgedekt) om te frauderen. Het voorkomen van het frauderisico zou zich met name op het punt 'gelegenheid' moeten concentreren. De beheersmaatregelen ter voorkoming van gelegenheid zijn vooral de meer 'harde' procesmaatregelen. Denk aan functiescheiding, vier-ogenprincipe, interne controles, procedures en autorisatiebeheer. Het gaat er dan om dat bevoegdheden met betrekking tot het beschikken, bewaren, controleren, registreren en uitvoeren zodanig onder medewerkers worden verdeeld dat de kans op fouten wordt gereduceerd.

Rationalisatie (voor een deel te beïnvloeden via 'soft controls'):

Rationalisatie is het goedpraten van de fraude. Goed voorbeeldgedrag van de directie en het bestuur is essentieel zodat het onderwerp serieus genomen wordt.

Bekwaamheid:

In de fraudedriehoek staat nog een vierde factor weergegeven: bekwaamheid. Je moet namelijk wel de kwaliteiten hebben om fraude te kunnen plegen. Zo moet je het financiële systeem in de organisatie kunnen begrijpen om geld te kunnen verduisteren.

In de volgende tabel worden de kanten van de fraudedriehoek nader toegelicht.

 The diagram shows a triangle with three sides. The top side is yellow and labeled 'Rationalisatie'. The bottom-left side is grey and labeled 'Gelegenheid'. The bottom-right side is grey and labeled 'Motivatie/druk'.	Kan iemand voor zichzelf rechtvaardigen of goedpraten dat hij/zij fraude pleegt? Bijvoorbeeld omdat hij/zij vindt dat niemand eronder lijdt, of vanuit loyaliteit ("ik deed het niet voor mezelf"). Of omdat vanuit zijn/haar leidinggevende(n) ook het slechte voorbeeld wordt gegeven door het niet zo nauw te nemen met de integriteit (als zij het doen, dan mag ik het ook).
 The diagram shows a triangle with three sides. The top side is green and labeled 'Gelegenheid'. The bottom-left side is blue and labeled 'Motivatie/druk'. The bottom-right side is grey and labeled 'Rationalisatie'.	Vrijwel iedereen staat soms onder druk of komt weleens in de verleiding iets te doen wat niet mag. De druk om een doelstelling te behalen kan sterk toenemen, zeker wanneer persoonlijk inkomen, promotie of reputatie afhankelijk zijn van het behalen van deze doelen. Ook privé-omstandigheden kunnen de druk vergroten. Omstandigheden als ziekte, verslaving of schulden kunnen van grote invloed zijn op iemands gemoedstoestand en daarmee een motivatie worden voor het plegen van fraude.
 The diagram shows a triangle with three sides. The top side is green and labeled 'Gelegenheid'. The bottom-left side is grey and labeled 'Rationalisatie'. The bottom-right side is grey and labeled 'Motivatie/druk'.	Hierbij gaat het om de vraag: hoe gemakkelijk is het om fraude te plegen? Voor mensen die nooit in aanraking komen met de geldstroom in de gemeente is het frauderen met geld (of het plegen van diefstal uit de kas) moeilijker dan voor iemand wiens dagtaak het is om de geldstroom te beheren. En hoe makkelijk is het voor iemand om een ongebruikte laptop of telefoon te ontvreemden? Een goede inrichting van de interne beheersing en interne controle verkleint de gelegenheid tot het plegen van fraude.

Bron gemeente Zwolle

Daarnaast is er nog een aantal andere factoren die de fraudegevoeligheid van een gemeente kunnen beïnvloeden:

- **Cultuur binnen de gemeente;**
- **Omvang en complexiteit van het aantal verbonden partijen;**
- **Aard en de omvang van de (investerings)projecten;**
- **Wijze van aanbesteden;**
- **Aard en de omvang van treasuryactiviteiten;**
- **Mate van groei van de gemeente;**
- **Aantallen en complexiteit van de grondexploitaties.**

Het is van belang deze factoren te h(er)kennen in de organisatie. Het cyclisch denken (governance) is hierbij een hulpmiddel. Sturen, Beheersen, Toezicht houden en Verantwoorden zijn namelijk ook toepasbaar op het beheersen van fraude- en integriteitsrisico's.

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude en onjuistheden ligt bij het college en de directie.

Daarnaast sluit een en ander ook aan met de 3 B's² welke zijn meegenomen in de 100 dagen-analyse van de gemeentesecretaris. Deze 3 B's zijn een leidraad voor onze organisatie(ontwikkeling). Ook voor het omgaan en voorkomen van fraude zijn deze kernwoorden van belang:

Bekwaamheid: *basis op orde, kwaliteit verbeteren (persoonlijke) ontwikkeling.*

Betrouwbaarheid: *professioneel, integer handelen, zorgen voor transparantie.*

Betrokkenheid: *goede samenwerking, zorg voor een goede verbinding, betrek de inwoner.*

4.2 Voorbeelden uit de praktijk

Door de drie aspecten van de fraudedriehoek bewust af te wegen kan een goed inzicht verkregen worden in het risico op fraude. Omdat fraude zo veel verschijningsvormen kent zijn onderstaand een aantal voorbeeldcasussen opgenomen die aantonen dat fraude soms ook onschuldig kan beginnen.

Voorbeeld 1:

Piet bestelt voor de gemeente 48 nieuwe laptops. Bij vijftig stuks krijgt hij er gratis twee monitoren bij. En laat hij nu thuis een nieuw beeldscherm nodig hebben. Piet besluit vijftig laptops te bestellen en neemt de twee gratis beeldschermen mee naar huis. De gemeente betaalt er niet voor, dus dan is het ook niet erg dat ze niet op het gemeentehuis staan en Piet er thuis plezier van heeft? Anders gebruikt de gemeente ze toch niet.

Voorbeeld 2:

Jan-Kees is bezig met een aanbesteding voor een project. Hij heeft al jarenlang een relatie met partij Z. Zijn ervaringen met deze partij zijn goed en elk jaar krijgt hij een mooi kerstpakket thuisbezorgd als dank voor de fijne samenwerking. Daarnaast nodigen ze hem af en toe uit in hun VIP-box bij Sparta. Als doorgewinterd Sparta-fan waardeert Jan-Kees dit enorm en hij besluit bij de volgende aanbesteding daarom de kansen voor partij Z iets te vergroten door ze vooraf documentatie toe sturen met de gewenste uitkomst aan de kant van de gemeente. Dat moet ze toch helpen om een goede offerte te kunnen schrijven?

Voorbeeld 3:

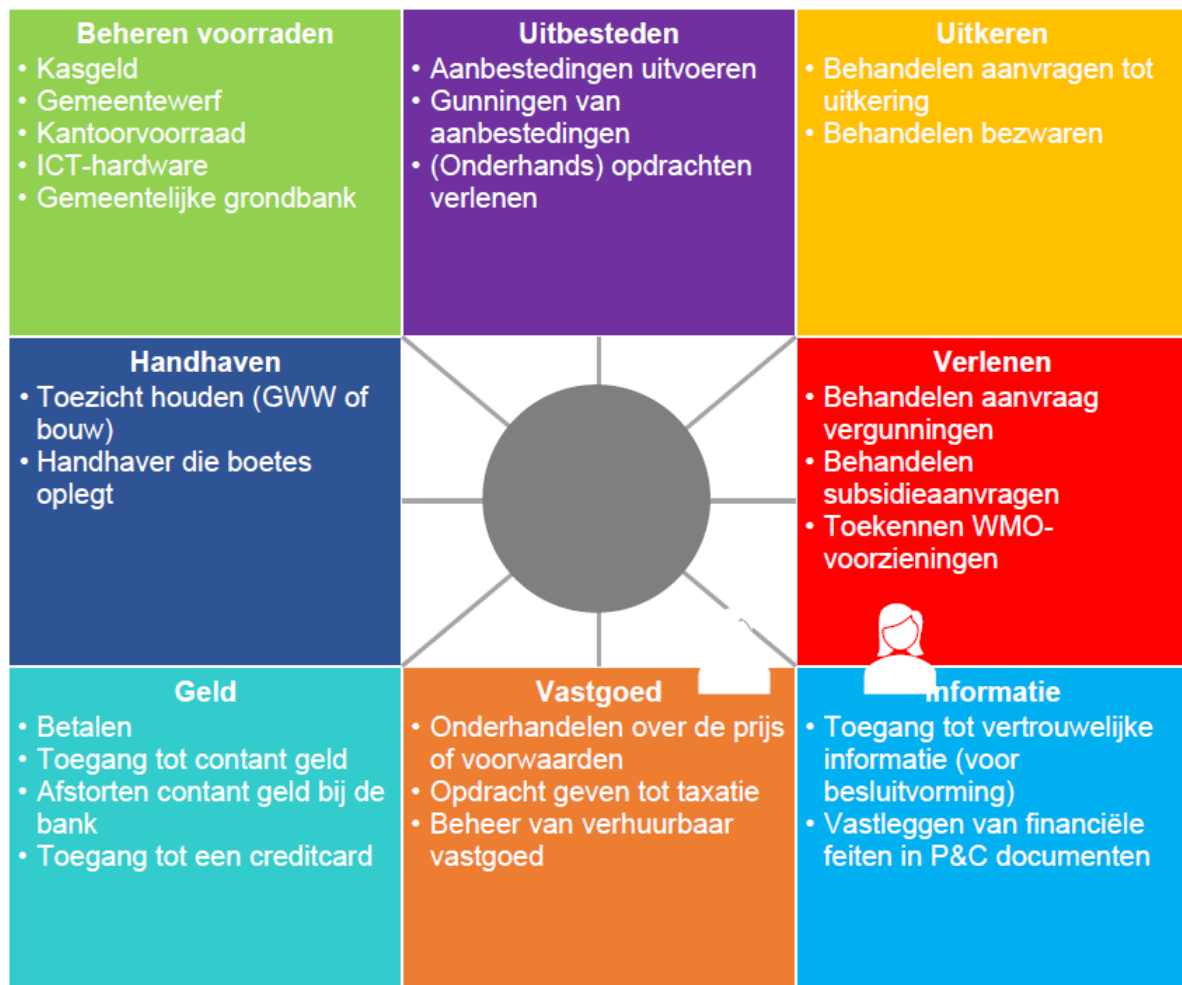
Sarah is medewerker vergunningen als ze aan de balie een ondernemer krijgt die graag met spoed een vergunning ontvangt voor zijn horecazaak. Hij is erg enthousiast totdat Sarah hem moet vertellen dat een vergunning wel even kan duren. Het is druk en zijn aanvraag komt onderop de stapel. Het enthousiasme van de man werkt aanstekelijk en Sarah begrijpt zijn teleurstelling. De man biedt haar aan om haar komende verjaardag met de hele familie bij hem te komen vieren. Voor niets. Het enige wat ze moet doen is zorgen dat hij de vergunning binnen een week krijgt, anders is hij niet op tijd open.

² Vanuit de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)

In deze voorbeelden worden medewerkers in de verleiding gebracht om fraude te plegen. In elk voorbeeld staat een medewerker op het punt om iets te doen of te laten waar hij/zij zelf beter van wordt. Soms in geld, soms in reputatie, soms in spullen. Belangrijke vraag voor een ieder in elk van deze situaties blijft:

Niets is gratis....dus als ik er beter van wordt, wie wordt er dan slechter van?

Mocht er twijfel bestaan over bepaalde zaken, dan is het belangrijk dit met elkaar te bespreken. Als het gaat om integriteit is de grootste fout, de fout die iemand alleen maakt. Het is belangrijk om medewerkers zich hiervan bewust te maken. Daarnaast zijn er kwetsbare functies te benoemen die eerder met fraude te maken kunnen krijgen (zie figuur hieronder).



Bron gemeente Zwolle

De te volgen stappen bij een vermoeden van fraude zijn opgenomen in bijlage 3. Voorgesteld wordt om hiervan een procesbeschrijving te maken.

4.3 Maatregelen ter voorkoming van fraude

Om fraude tegen te gaan kunnen zowel hard- als softcontrols worden genomen. Hieronder zijn deze begrippen nader toegelicht:

Hard controls

Hard controls zijn de interne beheersingsmaatregelen inclusief functiescheiding en overige interne controle maatregelen. Deze maatregelen worden genomen om gewenst en ongewenst gedrag direct of indirect af te dwingen. Door bijvoorbeeld het afsluiten van de voorraadkast wordt ongewenst gedrag als diefstal bemoeilijkt.

Soft controls

Soft controls zijn maatregelen om het gedrag van medewerkers en culturele aspecten binnen organisaties te sturen. Het zijn beheersmaatregelen die invloed hebben op de motivatie, loyaliteit, integriteit, inspiratie en normen en waarden van medewerkers.

Bij soft controls ligt de nadruk op het creëren van een motiverende en stimulerende omgeving. In de veronderstelling dat daarmee de persoonlijke doelstellingen in het verlengde van de organisatiedoelstellingen komen te liggen en de werknemer daarmee altijd handelt in belang van de organisatie.

Voorbeelden hiervan zijn: “Tone at the Top”³, gedragscodes, integriteitsregelingen, regelingen voor klokkenluiders, beleid met betrekking tot ongewenst gedrag en het periodiek agenderen van de frauderisicoanalyse.

Binnen de gemeente zijn onder andere de volgende algemene zaken ingeregeld die verband houden met fraudepreventie:

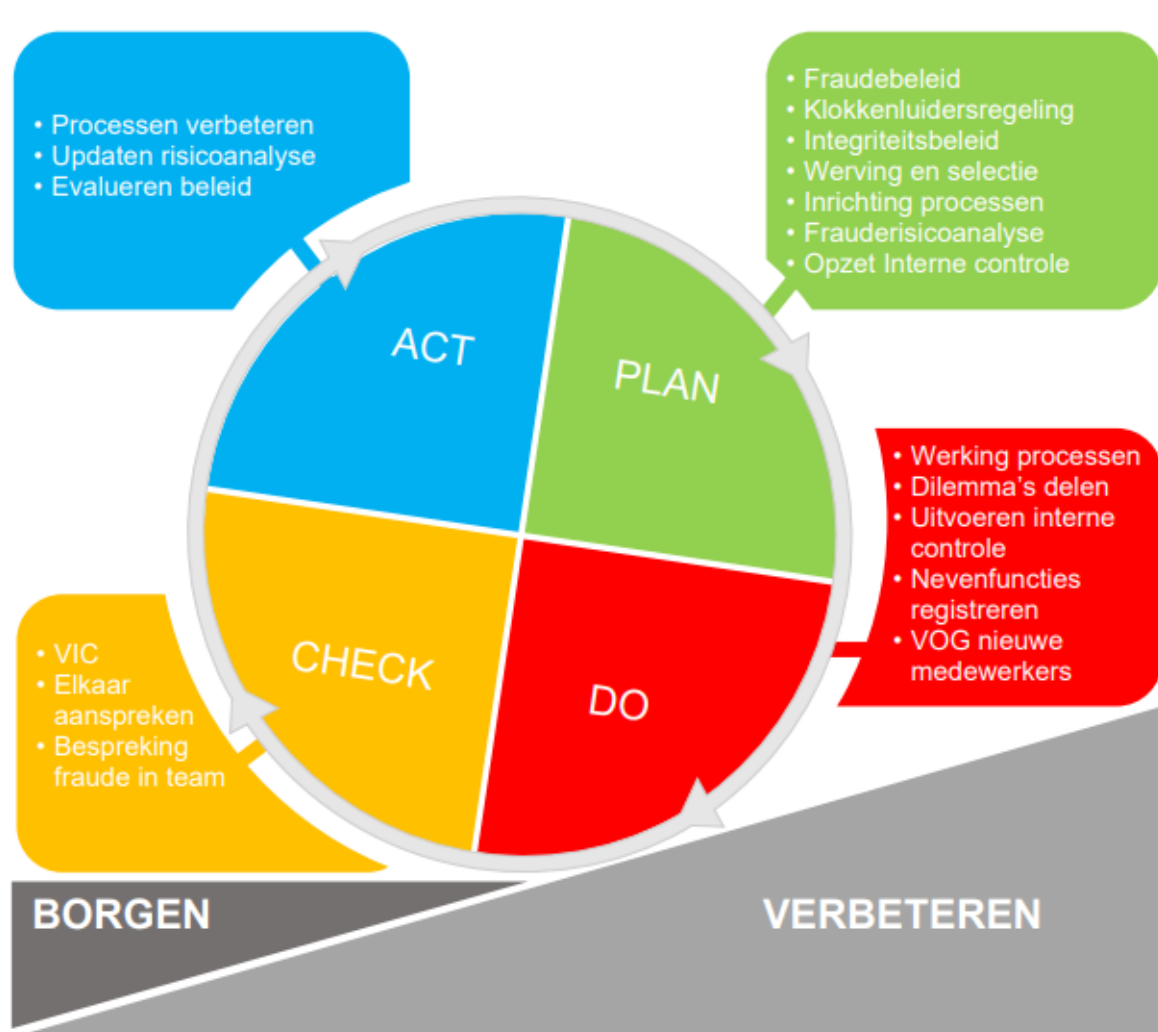
- ✓ Screening van personeel (Verklaring Omtrent Gedrag);
- ✓ Personeel legt bij indiensttreding een ambtseed of belofte af;
- ✓ Ter bescherming van de medewerker kent de gemeente uitgangspunten voor klokkenluiders welke zijn vastgelegd in het personeelshandboek;
- ✓ Er zijn vertrouwenspersonen;
- ✓ Er is een beleidsregel Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- ✓ Medewerkers moeten nevenwerkzaamheden opgeven;
- ✓ Er is sprake van vastgesteld informatieveiligheidsbeleid en medewerkers ondertekenen bij indiensttreding een geheimhoudingsverklaring;
- ✓ Er is een Functionaris Gegevensbescherming (FG).

³ Tone at the Top is de zichtbare bereidheid van het topmanagement om in de besluitvorming waarden te laten prevaleren boven andere factoren zoals financiële resultaten en van alle anderen in de organisatie hetzelfde te verwachten.

Frauderisicoanalyse:

Er is binnen de gemeentelijke organisatie een overzicht met diverse frauderisico's met daarbij de beheersmaatregelen en de link naar bijvoorbeeld de gedragscodes en de softcontrols. Het overzicht wordt periodiek besproken met de medewerkers en tevens ter sprake gebracht in de auditcommissie. Vervolgens wordt de actuele versie opgenomen in de risico-rapportage. Daarnaast wordt met het opstellen van procesbeschrijvingen bekeken of er beheersmaatregelen ingevoerd kunnen worden om fraude te voorkomen.

Deze analyse is een niet op zichzelf staande activiteit, maar is ingebed in de governancecyclus van de gemeente. Die ziet er als volgt uit:



Bron: Gemeente Emmen

Plan

Het terugdringen van het risico op fraude tot een aanvaardbaar niveau begint met het bepalen van duidelijke kaders en afspraken. Die bepalen op welke wijze de gemeente in de dagelijkse praktijk omgaat met het thema fraude. Dit betreft de volgende kaders en afspraken:

- Gemeentebreed fraudebeleid;
- Gedragscodes bestuurlijke integriteit college en raadsleden;
- Jaarlijkse frauderisicoanalyse;
- Procesinrichting waarbij we streven naar het verkleinen van de gelegenheid tot fraude;

- Verbijzonderde interne controle waarin frauderisico's zijn geïntegreerd.

Do

De organisatie streeft naar een cultuur waarin fraude bespreekbaar is en integraal onderdeel uitmaakt van ons dagelijks werken. Om dit te waarborgen wordt vanaf 2025 fraude expliciet op de agenda gezet in besprekingen volgens het onderstaande schema. Er wordt gebruikgemaakt van een fysieke fraudedriehoek om de discussie op gang te brengen. Deze fraudedriehoek zal binnen de teams, het college en de directie rouleren.

Wie	Frequentie	Op welke wijze
Auditcommissie	1 keer per jaar	Bespreken van de fraude risico analyse
College	1 keer per jaar	Praktijk voorbeeld of dilemma bespreken.*
Directie	1 keer per jaar	Praktijk voorbeeld of dilemma bespreken.*
Binnen de teams	2 keer per jaar	- Agendapunt van het werkoverleg, waarbij wisselend een medewerker van het team een casus of dilemma inbrengt die met elkaar wordt uitgediept.* - Actualiseren van de fraude risico analyse (coördinatie bij Control)
Individueel per medewerker	1 keer per jaar	Actualiseren nevenfuncties en deze bespreken in relatie tot eigen functie. (Leidt dit potentieel tot dilemma's en welke waarborgen worden getroffen om deze dilemma's te ondervangen?).
Alle medewerkers	Eens per 3 jaar (minimaal)	Training op basis van dilemma's op het gebied van integriteit en fraude. Dit kan eventueel via de GO-academie georganiseerd gaan worden.

* Een praktijkvoorbeeld kan ook bijvoorbeeld een integriteitskwestie zijn.

Check

Om te blijven leren is het belangrijk om ook te meten en te inventariseren hoe de organisatie hiermee omgaat. Zo voorkomen we dat iemand toch onbewust in de verleiding komt doordat we als gemeente de gelegenheid bieden. Een belangrijk onderdeel hiervan is elkaar aanspreken op gedrag. Daarnaast worden we op basis van de verbijzonderde interne controle en externe controle blijvend geprikkeld om na te denken over waar we mogelijk risico's lopen of hebben gelopen.

Act

Om te waarborgen dat we blijven leren en verbeteren is het belangrijk lessen te trekken uit de gesprekken en activiteiten die we met betrekking tot het onderwerp fraude hebben. Deze input helpt ons om ons beleid en onze processen structureel te verbeteren. We doen dit door onder andere:

- Het periodiek actualiseren van het fraudebeleid;
- Evalueren van de inrichting van processen;
- Jaarlijks updaten van de risico analyse;
- Periodieke interne controles en het bespreken van de uitkomsten op diverse niveaus;
- Doorontwikkeling verbijzonderde interne controle (VIC) met betrekking tot fraude.

4.5 Verbijzonderde interne controle mb.t. fraude en M&O

Voor het uitvoeren van VIC-werkzaamheden wordt een risicogerichte aanpak gehanteerd en hierover wordt gerapporteerd. Hiervoor worden de volgende zaken vastgelegd:

- ❖ We bespreken met de proceseigenaar de risico's binnen het proces. Denk bijvoorbeeld aan financiële risico's en integriteitsrisico's;
- ❖ We bespreken de beheersmaatregelen die in het proces zijn opgenomen. Dit kunnen ook softcontrols zijn. Daarbij leggen we vast welke processtappen als keycontrol (een processtap die geldt als interne beheersmaatregel) zijn vastgelegd, hoe hier op wordt getoetst, hoe deze toets wordt vastgelegd en welke stappen worden gezet naar aanleiding van bevindingen;
- ❖ We brengen in het intern controleplan per proces in kaart wat de financiële omvang is. Dit om de grotere transactiestromen te onderscheiden. De financiële omvang bepaalt mede de prioritering van de in de VIC op te nemen processen;
- ❖ We evalueren per proces wat de uitkomsten van controles zijn uit voorgaande jaren;
- ❖ We beoordelen wat het niveau is van interne beheersing van het proces;
- ❖ We inventariseren per proces waar we mogelijk een verhoogd politiek-, integriteits- of reputatierisico lopen.

Op basis van bovenstaande punten maken we per proces een weging en leggen we vast met welke frequentie het proces in het intern controleplan wordt opgenomen.

4.6 Integriteit

Integriteit:

Integriteit is geen rechtmatigheidscriterium. Ondanks dat kan inbreuk op integriteit leiden tot fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik. Het is daarom van belang om een inschatting te maken van het integriteitsrisico en hiervoor instrumenten in te zetten. Integriteit wordt vaak gezien als het tegenovergestelde van fraude en corruptie. Het omvat echter veel meer dan dat. Integriteit is een gezindheid van onkreukbaarheid, rechtschapenheid, betrouwbaarheid, onpartijdigheid, objectiviteit en rechtvaardigheid.

De invulling van het begrip integriteit is direct verbonden met maatschappelijk geaccepteerde normen en waarden en met de democratische en rechtstatelijke beginselen. De overheid en dus ook gemeenten hebben een belangrijke voorbeeldfunctie te vervullen om fraude, corruptie en niet-integer gedrag te voorkomen en te bestrijden. Dan gaat het om voorbeeldgedrag van raadsleden, burgemeesters, wethouders en ambtenaren.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties formuleerde de volgende basisnormen in het integriteitsbeleid:

- aandacht voor integriteit (integriteitsnota, workshops, cursussen etc.);
- gedragscodes;
- onderzoek bij werving en selectie van medewerkers;
- kwetsbare functies onderkennen, daar een overzicht van bijhouden en maatregelen treffen;
- afleggen van de eed of belofte;
- regeling voor de melding van nevenwerkzaamheden en daar een overzicht van bijhouden;
- verplichte melding van financiële belangen en transacties in effecten voor bepaalde functies;
- maatregelen gericht op informatiebescherming van vertrouwelijke gegevens en informatie;
- regeling met een meldplicht voor het aannemen van relatiegeschenken en uitnodigingen;
- inkoop- en aanbestedingsprocedures vastleggen;
- vertrouwenspersoon aanstellen voor integriteit;
- opstellen en in werking laten treden van een klokkenluidersregeling;
- procedure voor het verrichten van onderzoek bij een vermoeden van integriteitsbreuk.

Voor externe inhuur:

- Het aanvragen van een Verklaring omtrent het Gedrag voor nieuw personeel;
- Het tekenen van een geheimhoudingsverklaring voor externe inhuur.

Voor ambtenaren, raadsleden, burgemeesters en wethouders zijn vijf basisnormen geformuleerd:

- gedragscodes;
- regeling voor de melding van nevenwerkzaamheden en daar een overzicht van bijhouden;
- regeling voor de melding van financiële belangen;
- maatregelen die beogen te voorkomen dat onbevoegde derden vertrouwelijke gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen;
- regeling met een meldplicht voor het aannemen van relatiegeschenken en uitnodigingen.

Dit onderwerp is onder andere meegenomen in het informatieveiligheidsbeleid. Vandaaruit wordt bepaald welke beheersmaatregelen de gemeente moet implementeren om toekomstbestendig te zijn op het gebied van Informatieveiligheid.

Hieronder wordt ingegaan op de volgende onderwerpen: Opstellen regelgeving en beleid, voorlichting/communicatie, controle, sanctiebeleid en evaluatie & bijsturing.

► Opstellen regelgeving en beleid

Bij het tot stand komen van nieuw beleid of regelgeving, moet rekening gehouden worden met M&O. Aandacht dient te worden besteed aan:

- ✓ Eenduidigheid in beleid en regelgeving. Gehanteerde definities horen niet voor meerdere uitleg vatbaar te zijn. Ook moeten er geen tegenstrijdigheden in het beleid of de regelgeving staan. Duidelijkheid is van belang! Aanbevolen wordt om bij het opstellen van verordeningen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de modelverordeningen van de VNG en indien mogelijk het 100 ideeën-boekje⁴ van de VNG aan te houden.
- ✓ Beschrijving van controle- en sanctiebeleid in de regelgeving.

► Voorlichting/communicatie

Door het beleid omtrent M&O te publiceren kunnen belanghebbende partijen, zoals inwoners, bedrijven en instellingen (maar ook interne medewerkers en bestuur), op de hoogte worden gebracht van het M&O-beleid. Bij de voorlichting dient aandacht te worden besteed aan de aard en het doel van de regeling, de doelgroep, voorwaarden, controles en sancties. De volgende acties kunnen worden opgepakt:

- ✓ Informatie op intranet/internet over integriteitsbeleid en M&O-beleid;
- ✓ Heldere voorwaarden inzake M&O-beleid opnemen in relevante verordeningen;
- ✓ Interne voorlichting en communicatie van regels en gedragscodes.

► Controle

De controle is gericht op het toetsen van gegevens die verstrekt zijn door belanghebbende(n). Onderscheid kan er gemaakt worden tussen een preventieve en een repressieve controle.

Preventieve controle: Betreft de controle tot aan het moment van (financiële) afhandeling, hierbij wordt de aandacht gevestigd op de voorkant van de processen om fouten en fraude te voorkomen.

Bij preventieve controle kunnen mogelijke M&O-gevallen gefilterd worden voordat de afhandeling plaatsvindt. Het risico dat ten onrechte bedragen worden uitgekeerd of ontvangen kan zo verminderd worden.

Repressieve controle: Betreft de controle die achteraf plaatsvindt na (financiële) afhandeling om fouten en fraude te detecteren en te corrigeren. Denk aan bijvoorbeeld de interne controle op de rechtmatigheid.

Bij repressieve controle zullen extra inspanningen nodig zijn, omdat de (financiële) afhandeling reeds heeft plaatsgevonden. Het risico is dat de gelden niet meer terug te vorderen zijn.

De mate van controle kan zowel bij preventieve als repressieve controle variëren van integraal tot steekproefsgewijs. Dit is afhankelijk van het risico dat er gelopen wordt. In de AO-procedures/controles worden de volgende zaken opgepakt:

- a. Inhoud, diepgang en frequentie van de controle;

⁴ 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever: Dit is een hupmiddel van de VNG voor gemeenten als het gaat om het opstellen van gemeentelijke regelgeving. Het opstellen daarvan is vaak een complexe zaak. Naast kennis van het te regelen onderwerp, juridische kennis en kennis van de techniek van het regelgeven, is voor het opstellen van regelingen een zekere routine vereist. De '100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever' bevat aanbevelingen die onmisbaar zijn voor de ontwerpers van gemeentelijke regelingen.

- b. Integriteitsbeheersende maatregelen;
- c. Periodieke beoordeling van de interne beheersing;
- d. Periodieke risicoanalyse;
- e. Tussentijdse aansluitingen tussen systemen (verbandcontroles);
- f. Functiescheidingen;
- g. Budget- en mandaatregeling;
- h. Vierogenprincipe.

Zoals al eerder is aangegeven worden deze punten voor zover van toepassing meegenomen bij het opstellen van procesbeschrijvingen, de interne controle en de risicoanalyse. Wanneer blijkt dat er verbeterpunten zijn met betrekking tot het M&O-beleid, de uitvoering daarop of de controle dan worden deze punten door middel van de verbeterkalender besproken met de proceseigenaar.

► **Sanctiebeleid**

Om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen, is een adequaat sanctiebeleid nodig. De opgelegde sanctie moet wel in verhouding staan tot het vergriep. Het uitgangspunt is dat bij een sanctie tenminste het behaalde voordeel wordt weggenomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat teveel betaalde bedragen worden teruggevorderd of ten onrechte gederfde ontvangsten worden nageheven, inclusief (eventueel) wettelijke rente. Als sanctie is het ook mogelijk een bestuurlijke boete op te leggen of een vergunning in te trekken als onjuistheden (achteraf) worden geconstateerd.

Naast financiële sancties kunnen ook niet-financiële sancties worden opgelegd. Voorbeelden hiervan zijn vervanging van bestuur, ontbinding van een overeenkomst of intrekking van een erkenning. Wanneer er een vermoeden is van fraude, worden hier beheersmaatregelen op genomen. Bij fraude zal er aangifte gedaan worden, zodat de zaak strafrechtelijk kan worden onderzocht. Waar mogelijk dient het sanctiebeleid uitgewerkt te worden in de desbetreffende regeling.

De Wet BIBOB biedt mogelijkheden aan bestuursorganen om vergunningen, subsidies en andere opdrachten te weigeren, in te trekken of niet te gunnen. Dit kan wanneer er een aannemelijke relatie is met (dreigend) strafbaar gedrag of wanneer de eisen van betrouwbaarheid van de belanghebbende in het gedrang komen.

De volgende acties kunnen plaatsvinden:

- ✓ Terugvordering/ restitutie van een subsidie in geval van achteraf gebleken onjuistheden (dit ligt vast in de Awb);
- ✓ Intrekking van een vergunning;
- ✓ Ambtshalve verhoging van belasting/heffing;
- ✓ Ontslaggronden, zowel voor ambtenaren als bestuurders.

► **Evaluatie & bijsturing M&O**

Van belang is dat het M&O-beleid wordt geëvalueerd en, indien noodzakelijk, bijgestuurd wordt. Periodieke evaluaties kunnen ervoor zorgen dat het M&O-beleid gecontroleerd wordt op onder andere de effectiviteit. Gebreken van het beleid kunnen op deze manier ontdekt en hersteld worden. Evaluaties kunnen onder andere plaatsvinden door periodieke interne evaluatieonderzoeken. Daarnaast worden de uitkomsten zo nodig verwerkt in de periodieke interne controlerapportages en risicorapportages.

Er is een aantal gebieden te noemen, waarin het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik groot kan zijn. Afhankelijk van het risico, kan het M&O-beleid op de volgende manier toegepast worden:

- *Streng M&O-beleid:* Ten opzichte van de reguliere AO/IC zijn specifieke en aanvullende (controle)maatregelen noodzakelijk om het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik af te zwakken. Deze maatregelen strekken zich zowel uit tot de voorwaardenscheppende sfeer als het actieve toezicht daarop (intensiteit interne controle verhogen, handhaving).
- *Gematigd M&O-beleid:* Waakzaamheid is geboden, in de vorm van een (extra) kritische beoordeling van de onderbouwing van informatie. Maatregelen in de voorwaardenscheppende sfeer zijn aan te bevelen.
- *Geen specifiek M&O-beleid:* Mits de reguliere AO/IC (bijvoorbeeld functiescheiding) toereikend is, zijn geen aanvullende maatregelen noodzakelijk.

Hieronder worden de risicogebieden genoemd, met daarbij de toepassing van het M&O-beleid:

Onderwerp	Toelichting	Intensiteit M&O-beleid
Verlenen van subsidies	Subsidieverlening is een kritisch proces. Een beroep van instellingen op een subsidieverordening, mits passend binnen de gestelde kaders, kan niet zomaar worden geweigerd. De gemeente is afhankelijk van de betrouwbaarheid van de door instellingen verstrekte gegevens.	Toepassing M&O-beleid: streng i.v.m. het aanmerkelijk financiële belang.
Inkomende subsidies	Het risico bestaat dat subsidievoorwaarden niet worden nageleefd en dat subsidies onrechtmatig worden gedeclareerd of worden ontvangen door de gemeente	Toepassing M&O-beleid: matig aangezien hierbij een mindere mate van afhankelijkheid van derden bestaat.
Wmo en Jeugdwet (waaronder verstrekken Pgb's)	Individuele voorzieningen worden verstrekt in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet. Ook hier geldt dat sprake is van openeinderegelingen, het risico van onbetrouwbare gegevensverstrekking en het feit dat de gegevens bepalend zijn voor het toekennen van de gevraagde voorziening. Dit zijn redenen om een streng M&O-beleid te voeren.	Toepassing M&O-beleid: streng gezien de persoonlijke belangen van derden en de financiële omvang.
Leerlingenvervoer	Inzake leerlingenvervoer bestaat het risico dat leerlingenvervoer wordt toegekend aan niet-rechthebbenden of op grond van een verkeerde voorstelling van zaken.	Toepassing M&O-beleid: matig Er zijn al diverse beheersmaatregelen aanwezig.
Participatiewet en overige uitkeringen	De meeste inkomensoverdrachten (waaronder de uitkeringen) betreffen een openeinderegeling.	Toepassing M&O-beleid: streng gezien de persoonlijke belangen van derden en de financiële

	Wanneer een cliënt aan de voorwaarden voldoet, kan een uitkering niet geweigerd worden. Het risico van onbetrouwbare gegevensverstrekking is hierbij groot, gezien de persoonlijke belangen van derden.	omvang.
Belastingen	De onroerende-zaakbelastingen, afvalstoffen- en rioolheffing zijn de belangrijkste belastinginkomsten. Deze zijn grotendeels gebaseerd op redelijk objectieve gegevens (bevolkingsregister, kadaster, taxaties etc.). Voor toeristenbelasting en hondenbelasting is de afhankelijkheid van derden groter. Hiervoor dienen fysieke controles plaats te vinden.	Toepassing M&O-beleid: n.v.t. , het SVHW voert deze controles voor de gemeente uit. N.B. voor wat betreft o.a. leges, markt/havengelden en begrafenisrechten, voert de gemeente deze wel zelf uit.
Vergunningverlening en Handhaving	Met betrekking tot de vergunningverlening en handhaving is het bestuurlijke en politieke afbreukrisico groot. Hieruit kunnen (indirect) grote financiële gevolgen voortvloeien. Daaraan kan worden toegevoegd dat de belangen van de vergunningaanvrager in combinatie met de relatief sterke afhankelijkheid van de gemeente groot is.	Toepassing M&O-beleid: streng Dit in verband met afbreukrisico's.
Inkoop en aanbesteding	Inkopen en aanbestedingen vertegenwoordigen in de praktijk een aanzienlijk financieel belang. De interne controle op de uitvoering van de transactie en de (financiële) afwikkeling daarvan kan in het algemeen via budgetten en functiescheiding zodanig worden gegeven dat de juistheid en volledigheid daarvan voldoende is gewaarborgd. Door de wettelijke aanbestedingsprocedures is de afhankelijkheid van de informatieverstrekking van bedrijven beperkt. Toch is extra aandacht voor M&O bij inkopen en aanbestedingen van belang. Afhankelijk van de vraag waarop geselecteerd wordt (prijs, kwaliteit etc.) kunnen subjectieve aspecten zich voordoen. Integriteit ten opzichte van zakelijke relaties is van belang.	Toepassing M&O-beleid: matig Er zijn al diverse beheersmaatregelen aanwezig.
Personeelslasten	De interne controle op personeelslasten is in het algemeen behoorlijk goed te organiseren. Belangrijke voorwaarden voor een	Toepassing M&O-beleid: matig Er zijn al diverse beheersmaatregelen aanwezig.

	personeelsdossier zijn bijvoorbeeld kopie ID-bewijs, formele aanstelling door de leiding, indienen VOG enz.	
Gemeenschappelijke Regelingen	Via de accountantscontrole en de vertegenwoordiging van de gemeente in het bestuur van deze regelingen kan toezicht worden uitgeoefend op de kwaliteit van de bedrijfsvoering.	Toepassing M&O-beleid: n.v.t., Het treffen van regelingen op het gebied van M&O is primair de verantwoordelijkheid van de gemeenschappelijke regeling.
Integriteit inzake relaties	De "integriteit" met betrekking tot het omgaan met relaties is ook een punt van aandacht. Het is van belang dat medewerkers zich houden aan gedrags- en omgangscodes, bijvoorbeeld ten aanzien van: relatiegeschenken, invitaties voor evenementen e.d., protocollen voor het opvragen en openen van offertes, het afsluiten van omvangrijke contracten, protocollen voor oplevering van werken, etc.	Toepassing M&O-beleid: matig Er zijn al diverse beheersmaatregelen aanwezig.

7 Privacy en gegevensbeveiliging

Misbruik en oneigenlijk gebruik heeft niet alleen betrekking op misbruik van middelen. Het kan ook gaan om misbruik van data. Het kan bijvoorbeeld gaan om het lekken van vertrouwelijke informatie of persoonsgegevens. Ook kan identiteitsfraude gepleegd worden.

AVG

Om persoonsgegevens van de inwoners binnen Europa beter te beschermen, is vanaf 25 mei 2018 de Europese privacywet van kracht, namelijk de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Voorbeelden van persoonsgegevens zijn: naam, adres, geboortedatum, BSN, medische informatie en geloofsovertuiging. De AVG legt vast dat persoonsgegevens alleen verzameld en bewaard mogen worden als daar een wettelijke grondslag voor is en zo lang dat strikt noodzakelijk is. Binnen de gemeente is een CISO/FG aangesteld. De gemeente houdt een register bij met een beschrijving van alle processen en de persoonsgegevens die daarin verwerkt worden. Als andere organisaties persoonsgegevens verwerken in opdracht van de gemeente worden hierover afspraken gemaakt en worden die vastgelegd in een verwerkersovereenkomst.

Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)

Informatiebeveiliging is de verzamelnaam voor de processen die ingericht worden om de betrouwbaarheid van gemeentelijke processen, de gebruikte informatiesystemen en de daarin opgeslagen gegevens te beschermen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik. Hierbij is de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) het belangrijkste kader. Hiermee is één gezamenlijk normenkader ontstaan voor informatiebeveiliging binnen de gehele overheid, gebaseerd op de internationaal erkende en actuele ISO-normatiek. De uitwerking van dit kader is vastgelegd in het gemeentelijk Informatiebeveiligingsbeleid.

Bibob

Bibob staat voor bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur. Door middel van de Wet Bibob kan de gemeente voorkomen dat er onbedoeld medewerking wordt verleend aan misbruik van vergunningen, subsidies, vastgoedtransacties of bijvoorbeeld aanbestedingsopdrachten. De toepassing van deze wet is uitgewerkt in de vastgestelde Beleidsregel toepassing Wet Bibob.

Ondermijning

Ondermijning is een gevolg van veel verschillende vormen van criminaliteit, waarbij de grenzen tussen de bovenwereld (de 'gewone' maatschappij) en de onderwereld (criminelen) vervagen. Criminelen richten voor hun activiteiten bedrijven op, vragen vergunningen aan en huren en kopen panden. Hiervoor hebben ze in de

‘bovenwereld’ medewerking nodig van bijvoorbeeld makelaars, autoverhuurbedrijven, administratiekantoren en notarissen. Een risico is hierin bijvoorbeeld dat gemeenten wellicht onbewust criminele activiteiten subsidiëren. De gemeente is hier alert op. Binnen het team V&H is een regisseur ondermijning aangesteld. Regelmatig worden nieuwsberichten hierover zowel intern als extern gedeeld. Er is intern een meldsysteem ingericht zodat verdachte zaken kunnen worden gemeld.

- Drs. Rein-Aart van Vugt RA, Deloitte; “Managen van frauderisico’s geeft een voorsprong!”
- Fraude-risicoanalyse Deloitte (voor de gemeente Utrecht)
- Handboek Gemeente Governance Fraude, “Managen van frauderisico’s geeft voorsprong!”
- Fraudebeleid Gemeente Zwolle en Gemeente Emmen
- Kadernota Rechtmatigheid 2024
- 100 dagen-analyse Simone van Heeren, gemeentesecretaris/algemeen directeur Gemeente Goeree-Overflakkee

In deze bijlage is een schematische weergave gegeven van het afwegingskader dat van toepassing is bij misbruik en oneigenlijk gebruik. De blauwe/doorlopende pijlen staan voor een bevestigend antwoord. De oranje/onderbroken lijnen voor een ontkennend antwoord. De zwarte pijlen staan voor een automatisch gevolg.

Oneigenlijk gebruik

Er is sprake van oneigenlijk gebruik gepleegd door mensen buiten de organisatie?



Oneigenlijk gebruik melden in de paragraaf Bedrijfsvoering (o.a. afhankelijk van afspraken met de raad)

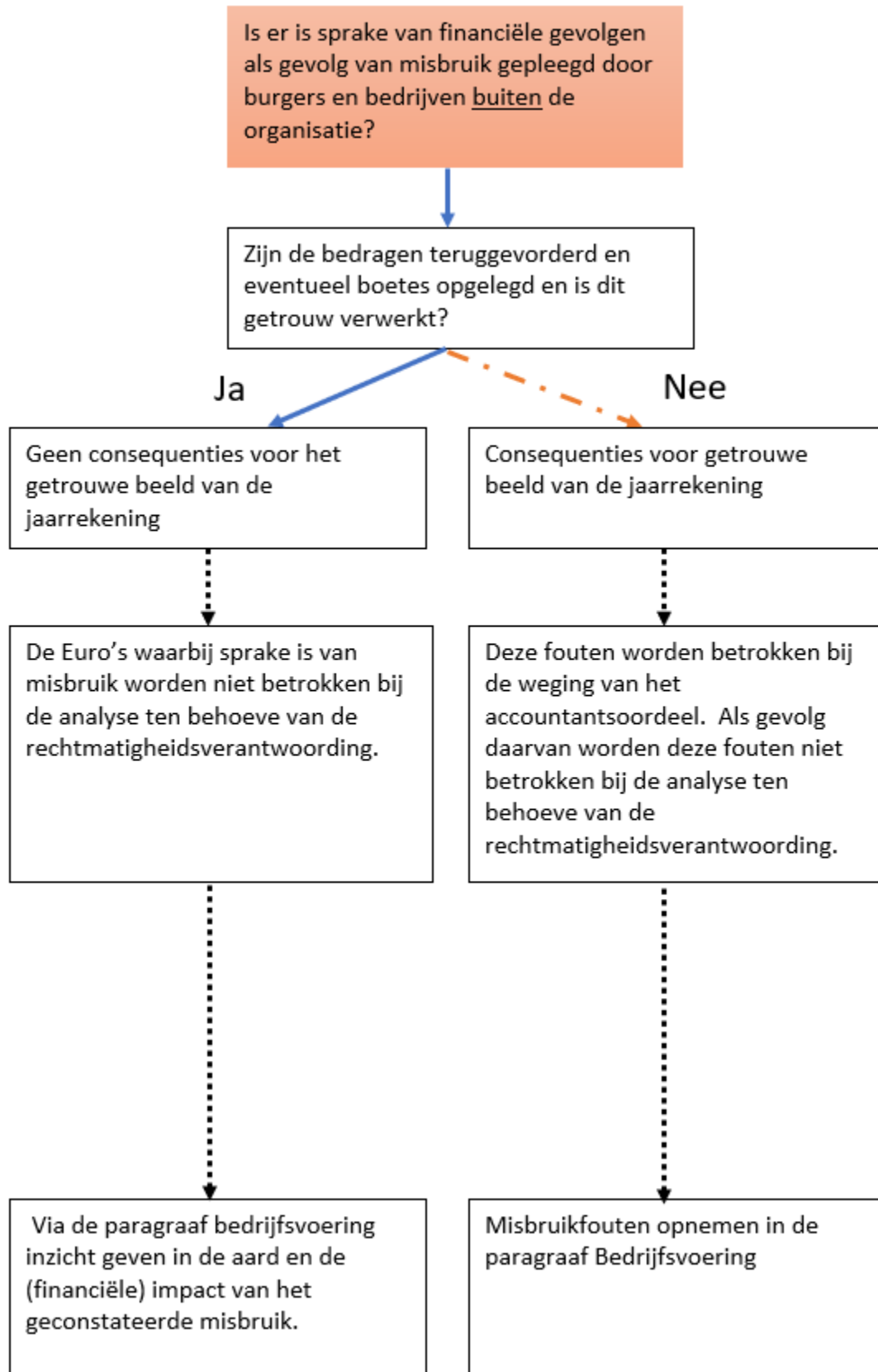
Beleid en uitvoering Misbruik- en Oneigenlijk gebruik

Het college heeft geen goede invulling gegeven aan het opstellen van beleid op het gebied van M&O en/of de uitvoering daarvan is niet adequaat



Omissies in het beleid en/of de uitvoering melden in de paragraaf Bedrijfsvoering (o.a. afhankelijk van afspraken met de raad). Mogelijk meldt de accountant deze bevindingen in de rapportages.

Misbruik



Wanneer sprake is van (een vermoeden van) fraude is het belangrijk snel en adequaat te handelen. Hieronder zijn daarom de concrete stappen opgenomen voor het opvolgen van (een vermoeden van) fraude. Het is daarbij belangrijk te beseffen dat fraude vaak geprobeerd wordt te verhullen. In de praktijk gebeurt het daarom maar zelden dat een kant en klare overduidelijke fraude wordt geconstateerd. Meestal begint het met een vermoeden van fraude waarbij een of meerdere signalen wijzen op frauduleus handelen. Juist in die fase is het belangrijk je veilig te voelen om dit bespreekbaar te maken, te meer omdat soms achteraf kan blijken dat er geen daadwerkelijke fraude aanwezig was. De volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

- ❖ Bespreek je vermoeden van fraude eerst met je leidinggevende.
- ❖ Houd je aan de feiten.
- ❖ Ga niet zelf op onderzoek.
- ❖ Als de melding gaat over het (vermoedelijk) frauduleus handelen door een teamleider, dan gaat de medewerker naar de gemeentesecretaris.
- ❖ Als de melder anoniem wenst te blijven, dan kan deze een melding doen bij de aangewezen vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon stelt de gemeentesecretaris in kennis.
- ❖ De teamleider of gemeentesecretaris bespreekt in eerste instantie de melding met de melder (of de vertrouwenspersoon). Op basis van het gesprek oordeelt de teamleider of gemeentesecretaris of er objectief gezien inderdaad gesproken kan worden van een vermoeden van fraude. Als dat het geval is, dan wordt er door de teamleider of gemeentesecretaris hoor en wederhoor toegepast met de betrokken medewerker. Vervolgens zoekt de teamleider afstemming met de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris beoordeelt de melding en besluit tot het al dan niet instellen van een onderzoek.
- ❖ De gemeentesecretaris geeft de opdracht tot het uitvoeren een intern of extern onderzoek waarbij eerst wordt onderzocht of er daadwerkelijk sprake is geweest van fraude. Feiten die daarbij verzameld worden, zijn onder andere:
 - Wat is de aard van de fraude?
 - Wat is de omvang van de fraude?
 - Wie is bij de fraude betrokken?
 - Welke voordelen heeft de fraudeur behaald?
 - Hoe heeft de fraude kunnen gebeuren?
- ❖ De gemeentesecretaris koppelt de uitkomsten van het onderzoek terug naar de teamleider. Op basis van de aard en de omvang van de fraude informeert de gemeentesecretaris het college. In dat geval zal ook in het jaarverslag onder paragraaf bedrijfsvoering een toelichting gegeven worden op de geconstateerde fraude. Dit is tegelijkertijd ook een teken om de accountant te informeren.
- ❖ Als er daadwerkelijk fraude wordt geconstateerd, dan doen we daar aangifte van (artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering).
- ❖ Gedurende en na het onderzoek wordt de naam van de melder niet bekendgemaakt zonder dat hiervoor expliciete toestemming is verkregen van melder.
- ❖ De gemeentesecretaris zal per geval afwegen of hierover naar de organisatie gecommuniceerd wordt. Dit eventueel in overleg met de teamleider, vertrouwenspersoon en/of team Communicatie.
- ❖ In het proces waarbinnen de fraude plaatsvond, nemen we aanvullende beheersingsmaatregelen om nieuwe fraudes te voorkomen.