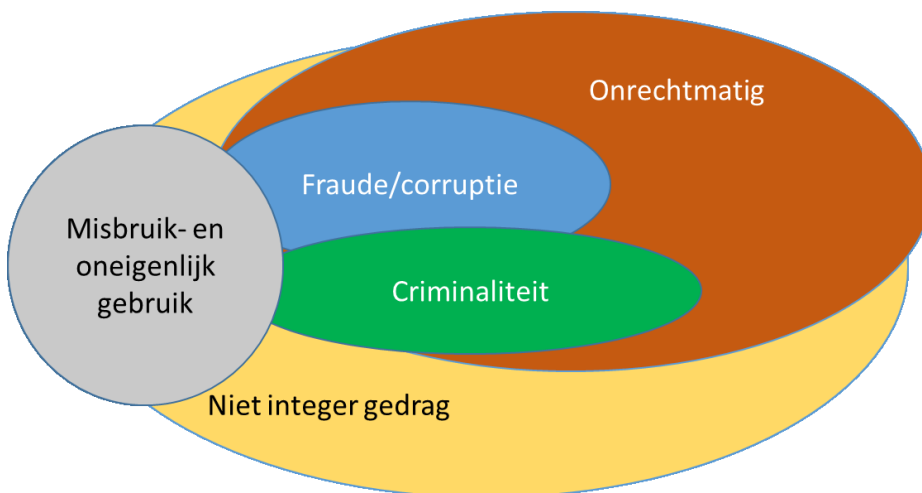


## Frauderisicoanalyse

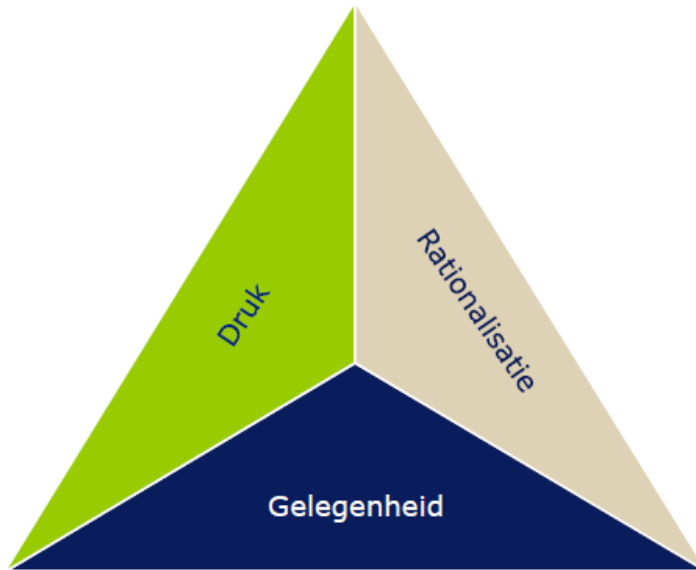
### Aanleiding en aanpak

De organisatie heeft een verantwoordelijkheid voor het vermijden en ontdekken van fraude. De accountant rapporteert hierover, maar dat moet niet trigger zijn. Als organisatie moeten we fraude willen voorkomen en daar ook de processen voor zover mogelijk op inrichten. De uiteindelijke verantwoordelijkheid ligt bij de colleges en de directie, echter de verantwoordelijkheid ligt bij iedereen binnen de organisatie omdat iedereen betrokken is in een proces binnen onze organisatie(s). Het is daarom ook belangrijk dat domein- en teammanagers dit onderwerp periodiek bespreken met hun teamleden en hierbij het belang benoemen. Deze analyse geeft een handvat om met elkaar na te denken over de frauderisico's die we lopen, welke beheersmaatregelen we hebben getroffen/kunnen treffen of welke bewust blijven lopen.

Belangrijk in de analyse is om het begrip fraude te definiëren. Fraude is een verzamelnaam voor allerlei verwijtbaar, niet-toegestaan of niet gewenst gedrag. Het begrip fraude is niet in de wet gedefinieerd. Dit betekent dat er geen wettelijke bepaling is die de term fraude beschrijft. Fraude is een verzamelbegrip van (strafrechtelijke) bepalingen waarbij het gaat om vermogensdelicten, bijvoorbeeld: valsheid in geschrifte, verduistering, oplichting, (niet-)ambtelijke corruptie en eenvoudige en bedrieglijke bankbreuk. Naast de hierboven genoemde strafbare feiten is fiscale fraude een veel voorkomende vorm van fraude. Hieronder hebben we e.e.a. schematisch weergegeven. In bijlage 1 hebben we de begrippen nader toegelicht.



Daarnaast is worden er vaak drie voorwaarden onderkend die fraude in de hand werken, ook wel de fraudedriehoek genoemd:



Hieronder leggen we de begrippen nader uit:

➤ **Druk**

Vanuit de organisatie kan met name het management druk opleggen die tot fraude kan leiden (prikkel). Het gaat hierbij om geld (prestatiebeloning), prestige (levensstijl), verleidingen (bijvoorbeeld in de privésfeer zoals verslaving, echtscheiding, schulden) en werkgerelateerde druk (behoefte aan erkenning, behalen promotie). Er zijn diverse factoren aan te wijzen die drukverhogend werken en daarmee een verhoogd frauderisico voor een organisatie veroorzaken.

➤ **Gelegenheid**

De gelegenheid is de mogelijkheid die de organisatie openlaat (en die dus niet door beheersmaatregelen is afgedekt) om een eventuele fraude uit te voeren. Voorbeelden hiervan zijn een gebrekkige administratie of ontoereikende maatregelen van administratieve organisatie. Voor de organisatie zal het voorkómen van het frauderisico zich met name op het punt 'gelegenheid' concentreren. Via maatregelen kan de factor 'gelegenheid' worden beïnvloed.

➤ **Rationalisatie (genegenheid)**

Dit heeft betrekking op gedrag. In hoeverre hebben mensen de neiging om fraude te plegen. Niet integer handelen wordt 'goedgepraat' (het komt mij toe, het was slechts eenmalig, niemand heeft er last van). Goed voorbeeldgedrag ('the tone at the top') vanuit de leiding en het bestuur is essentieel, zodat intern geen voedingsbodem voor rationalisatie kan ontstaan (mijn baas steelt, dus mag ik ook frauderen, mijn baas pakt fraude niet aan, dus waarom zou ik ook niet frauderen).

Binnen de organisatie heeft een inventarisatie plaatsgevonden van frauderisico's. Daarbij is ook nagegaan welke beheersmaatregelen aanwezig zijn. In onderstaand overzicht staan deze frauderisico's en de daarbij behorende beheersmaatregelen die bestaan om het risico te beperken.

Dit beeld van frauderisico's, en de beheersing daarvan agenderen we jaarlijks in controle-overleg, MT/Directie, Raad van secretarissen en via de DVO-gesprekken met de verschillende colleges. Oogmerk hierbij is om, naast het actueel houden van de frauderisicoanalyse, de alertheid op frauderisico's binnen de geledingen van onze organisatie te stimuleren en aan te spreken.

Nr.	Frauderisico	Beheersmaatregel in de organisatie
1.	Diefstal vanuit de kas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wekelijks kasopname door twee personen</li> <li>- Elke 2 maanden IC Centrale Kas</li> <li>- Maandelijks worden de kassen van alle vier de gemeenten geteld door een medewerker van B&amp;O en</li> </ul>

		<p>een medewerker van de FA (daarbij dient te worden opgemerkt dat de Easycash van Castricum 1x per 3 maanden geteld wordt. Het overige kasgeld binnen Castricum wordt wel maandelijks geteld). Aan de hand van de tellingen wordt het aanwezige kasgeld, door FA vergeleken met het saldo in Key2Financiën nadat de journaalposten van die maand zijn verwerkt. Eventuele verschillen worden direct gemeld aan betrokkenen van I&amp;O. I&amp;O moet de verschillen verklaren en in overleg met FA oplossen. Eventuele diefstal vanuit de kas komt hiermee aan het licht.</p>
2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitbetaling salaris aan "spookmedewerker"</li> <li>- Hoger salaris/ vergoedingen toekennen dan benoeming/besluit van management</li> <li>• Niet gemaakte kosten declareren.</li> <li>• Niet verantwoord van opgenomen verlof</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Functiescheiding tussen invoer mutatie en controle op juiste verwerking. Elke salarismutatie dat wordt gemaakt komt op een mutatieverslag, bij elke mutatie is de naam van de medewerker te zien die het heeft opgevoerd. Deze mutaties worden altijd door een ander nagekeken. Daarnaast houden we ook nog in een apart bestand bij wie wie heeft gecontroleerd. Elke salarismutatie wordt gecontroleerd voordat het wordt verzonden. Vervolgens vindt er ook weer een controle plaats op het verwerkingsverslag dat we van Centric terug krijgen. Zo is functiescheiding gewaarborgd.</li> <li>• Periodiek informatievoorziening aan management over personele bezetting (budgetuitputting/ PIMS-lijsten van personeel). In het "dashboard" is voor het management de formatie en de bezetting te zien. Daarnaast mailt Marian maandelijks een formatie-bezetting overzicht uit MotionPro aan HR adviseurs, Business controllers en volgens mij ook nog aan de leidinggevenden.</li> <li>• Reiskosten (wordt niet gecontroleerd). Bonnen van diner enz. wordt wel gecontroleerd. We weten dat dit een risico is en er is geen continue controle. Wel is een onderbouwing gemaakt van het risico van de km-vergoeding. Voorgesteld wordt om steekproeven in te stellen. De verantwoordelijkheid hiervan ligt bij de medewerker, aldus MT/Directie. Declaraties met bewijslast, zoals parkeer- en maaltijdbonnen worden wel gecontroleerd. Als er geen bewijslast is wordt er ook niet uitbetaald. Steekproefsgewijs controleren we de mutaties (waaronder reiskosten) die vanuit Motion (door de medewerker) automatisch naar MotionPro worden doorgezet.</li> <li>• Nog geen beheersmaatregel op niet opgenomen verlof. Voorstel: Managers per half jaar faciliteren met overzichten met stand van zaken verlof. Nu wordt er alleen op verzoek of 1 keer per jaar vanuit HRadvies een overzicht van verlof gevraagd en verstrekt aan leidinggevenden.</li> </ul>
3.	<p>Gratis verstrekken van waardedocumenten (zoals paspoort en rijbewijs) bij burgerzaken c.q. opbrengsten niet verantwoord (in eigen zak steken)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aansluiting met opgaven verstrekte documenten derden (RDW, min BIZA)</li> <li>- Toezicht (collega's/ leidinggevende) in frontoffice (balie) en backoffice</li> </ul>
4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet verantwoord opbrengsten Verkoop/verhuur</li> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verkoop: transacties via derdenrekening notaris</li> <li>- Vastgoed heeft overzicht van verhuurde grond.</li> </ul>
5.	<p>Privé bestellingen ten laste van gemeente laten komen</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Functiescheiding tussen akkoord levering factuur en akkoord factuur betaling (4-ogenprincipe)</li> </ul>
6.	<p>Spooknota's</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Functiescheiding tussen akkoord levering factuur en akkoord factuur betaling (4-ogenprincipe)</li> <li>- Borging mutaties crediteuren stambestand</li> </ul>
7.	<p>WOZ-waarde te laag inschatten, waardoor lagere aanslag</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Waardering uitbesteed aan Cocensus Waarderingskamer toetst kwaliteit en borging</li> </ul>

		waarderingsproces Cocensus. BUCH ontvangt rapport waarderingskamer.
8.	Laten knippen van facturen door crediteuren om daarmee onder de aanbestedingsregels uit te komen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Analyse grootboek/ crediteuren voor selectie deelwaarnemingen IC rechtmatigheid aan bestedingen</li> <li>- Signalerende rol inkopers</li> <li>- Periodieke spendanalyse in kader van VIC op aanbestedingen.</li> </ul>
9.	Onjuiste weergave van de cijfers in de jaarrekening als gevolg van politieke druk om daarmee politiek beter voor te doen dan de werkelijkheid is	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kritische houding financieel adviseurs/ controllers</li> <li>- Consultatie en afstemming in control overleg</li> <li>- Externe controle accountant</li> </ul>
10.	Zorgfraude - betere indicatiestelling dan feitelijk noodzakelijk is	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afstemming in wekelijks overleg</li> <li>- Deelwaarnemingen (interne controle) op juistheid beschikkingen/indicering</li> </ul>
11.	1-2 sluiten met leveranciers en winst in zak steken/ verdelen/ onacceptabele geschenken aannemen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Functiescheiding tussen akkoord levering factuur en akkoord factuur betaling (4-ogenprincipe).</li> <li>- Budgetoverzichten voor budgethouders ter beoordeling (vreemde posten)</li> <li>- Budgetbewaking in P&amp;C-cyclus</li> </ul>
12.	Bij toezicht (milieu, bouw, veiligheid, drankwet) wordt een oogje dichtgeknepen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Roulatie van toezichthouders bij Handhaving</li> <li>- 4 ogen principe hanteren</li> </ul>
13.	Bij vergunningaanvragen wordt een lagere bouwwaarde geaccepteerd om daarmee een lagere leges in rekening te kunnen brengen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Taxatieboekjes worden gehanteerd voor objectivering bouwsom</li> <li>- In Squit wordt zichtbaar controle bouwsom vastgesteld in het proces zit een collegiale controle.</li> </ul>
14.	Om niet gebruik of onttrekking van gemeentelijke faciliteiten (ruimtes, kantoorbenodigdheden etc.) door medewerkers of bekenden van medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Werken met aanvragen en reserveringen.</li> </ul>
15.	Boeken van kosten die geen onderdeel uitmaken van budget	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Functiescheiding tussen akkoord levering factuur en akkoord factuur betaling (4-ogenprincipe)</li> <li>- Bij budgetoverschrijding =&gt; nadere analyse oorzaak budgetoverschrijding</li> <li>- Budgetoverzichten ter beoordeling voor budgethouders</li> </ul>
16.	Onrechtmatige besteding van subsidiegelden	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Signalerende rol subsidieadviseur</li> <li>- (gecertificeerde) verantwoording aan subsidieverstrekker</li> <li>- Functiescheiding tussen akkoord levering factuur en akkoord factuur betaling (4-ogenprincipe)</li> <li>-</li> </ul>
17.	Ten onrechte schuiven met bestedingen tussen boekjaren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Externe controle juistheid kosten</li> <li>- Controle juistheid transitorische passiva</li> <li>- posten (balanswerkzaamheden)</li> <li>- IC op memoriaalboekingen</li> </ul>
18.	Afval (afvalbrengdepot) verkopen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naast soft controls (cultuur van aanspreken/ kritische houding naar elkaar) geen harde beheersmaatregel onderkend</li> </ul>
19.	Bedrijfsafval aannemen (afvalbrengdepot)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naast soft controls (cultuur van aanspreken/ kritische houding naar elkaar) geen harde beheersmaatregel onderkend</li> </ul>
20.	Afboeken van vorderingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4 ogen principe. Afgeboekte bedragen worden geboekt op grootboekrekening 17010, voorlopig oninbaar door medewerker debiteuren. Periodiek wordt deze lijst bekeken en beoordeeld door de invorderingsambtenaar. Deze is tot een bedrag van € 10.000,- per individuele post bevoegd voor akkoord te tekenen. Voor het afboeken van hogere bedragen dient een collegevoorstel te worden ingediend.</li> </ul>
21.		-
22.	Prive gebruik gemeentelijke middelen (Auto's/ OV-kaarten)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- IC (analyse staten van ritten en gebruik =&gt; navraag bij gebruikers =&gt; informeren management=&gt;</li> </ul>

		vervolgstappen). Deze maatregel moet nog ingevoerd worden.
23.	Opbrengsten markt niet verantwoord door marktmeester	- IC (verbandcontrole: aanwezige kramen - opbrengstverantwoording). Deze maatregel moet nog ingevoerd worden.
24.	Vervreemden van afgeschreven materiaal	- activaregistratie op onderdelen aanwezig. Periodiek controle of objecten nog aanwezig zijn - Jaarlijkse beoordeling of objecten op staat van activa nog aanwezig zijn
25.	Beheer netwerk / automatisering	- Voer periodiek een structurele steekproefsgewijze controle uit op het correct gebruik van bevoegdheden door middel van beoordeling van loggingbestanden en autorisaties. Ook wel de IT-audit. Vraag of dit moet worden uitgebreid.
26.	Integriteit	- Uitvoeren integriteitsbeleid BUCH, met daaronder de ambtseed enz. - Ga door met de raads- en collegesessies, al dan niet a.d.h.v. casussen. - Bevorder en geef aandacht voor ethisch leiderschap
27.	Misbruik van bevoegdheden (gemeentelijke) basisadministraties	- Tekenen autorisatie - Gesprekken binnen de teams/gebruikers om over casu
28.	Corruptie	- Neem "anti-corruptiebepalingen" op in overeenkomsten. - Neem in elke overeenkomst ook auditrechten op die het mogelijk maken de naleving door de contractpartner(s) te volgen en te controleren. - Voer een periodieke monitoring uit op het beleid van anticorruptie.
29.	Parkeerbelasting, vervreemden van parkeergelden	- Hanteer een logboek waarin het openen van een kluis wordt geregistreerd waarbij 2 personen aftekenen. - Stel een protocol op m.b.t. het beheer en verkrijgen van de sleutels van de geldkluisen.
30.	Aanbestedingen (selectie / bestelling / gunning)	- Neem in elke overeenkomst auditrechten op die het mogelijk maakt de naleving door de contractpartner(s) te volgen en te controleren. Bij overtreding van de vastgelegde regels en normen kunnen er juridische stappen worden genomen om de overeenkomst te ontbinden. - Blijf bij aanbestedingen aan de voorkant in het proces gebruik maken van de advisering door de inkoopadviseurs conform de opgestelde richtlijn; geef uitvoering aan het vastgestelde beleid.
31.	Kwetsbare functies	- Projectleider niet te veel projecten voor één gemeente te laten uitvoeren
32.		-
33.	Wmo en Jeugdwet, ten onrechte toekennen van uitkeringen.	- Toets jaarlijks de dienstverleners op kwaliteit en betrouwbaarheid. - Maak analyse van de handhavingcapaciteit versus de werkvoorraad. - Draag zorg voor kwaliteitsbewaking / kwaliteitsmanagement
34.	WMO (PGB's), ten onrechte verstrekken van pgb's.	- Geef extra aandacht aan de kritische toets aan de voorkant of de aanvrager bekwaam genoeg is om als budgethouder te functioneren.
35.		-

Verdere aanbevelingen zijn:

- Verricht op basis van de geclassificeerde risicodefinities jaarlijks op één of enkele van deze processen een nader onderzoek in de vorm van een specifieke audit. Nieuwe systemen, veranderde wet- en regelgeving en werkwijzen kunnen hiertoe de aanleiding vormen. Ook deze frauderisico-analyse biedt hiervoor aanknopingspunten. Deze audits kunnen worden opgenomen in het jaarlijkse auditplan.

- Toets de werking van getroffen maatregelen periodiek van vooral die processen die fraudegevoelig zijn door de 1e lijns verantwoordelijke i.c. de proceseigenaar.
- Leidinggevenden hebben een belangrijke rol bij het uitvoeren van het integriteits- en anticorruptiebeleid. Het is daarom belangrijk om periodiek tijdens de werkoverleggen en de managementgesprekken het onderwerp frauderisico, inclusief het integriteit- en het anti-corruptiebeleid, op te (blijven) voeren.

## Begrippenlijst:

### Fraude

Fraude is een verzamelnaam voor allerlei verwijtbaar, niet-toegestaan of niet gewenst gedrag. Het begrip fraude is niet in de wet gedefinieerd. Dit betekent dat er geen wettelijke bepaling is die de term fraude beschrijft. Fraude is een verzamelbegrip van (strafrechtelijke) bepalingen waarbij het gaat om vermogensdelicten, bijvoorbeeld: valsheid in geschrifte, verduistering, oplichting, (niet-)ambtelijke corruptie en eenvoudige en bedrieglijke bankbreuk. Naast de hierboven genoemde strafbare feiten is fiscale fraude een veel voorkomende vorm van fraude.

### Misbruik

Opzettelijk, niet tijdig, onjuist, onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen, 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 verkrijgen van overheidsbijdragen of te weinig betalen in overeenstemming met de regelgeving, maar in strijd met het doel van de regelgeving. Bij oneigenlijk gebruik wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Daarmee zijn dergelijke handelingen niet onrechtmatig. Wel is sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving.

### Corruptie

Er is sprake van corruptie indien een functionaris iets doet of nalaat in ruil voor wederdiensten of als een vriendendienst. Corruptie is eigenlijk een verzamelterm, die naast omkoping ook afpersing, en ongeoorloofde beïnvloeding omvat. Hierbij maakt het niet uit of de ontvanger, afperser of uitlokker van de omkoping een ambtenaar, politicus of een privaat persoon is. Het omvat ook het witwassen van de uitkomsten van corruptie.

### Omkoping

Omkoping is met giften, diensten, relatiebeheer of beloften iemand aanzetten om iets te doen of na te laten, met als gewenst resultaat het behalen van oneerlijke zakelijke voordelen. Het maakt niet uit of het de bedoeling is dat de omgekochte ambtenaar of privaat persoon in strijd met zijn plicht zal handelen of niet.

### Integriteit

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. Door fraude, corruptie en niet integer gedrag staan deze onderwerpen enorm in de belangstelling.

### Impact

Impact wil zeggen de omvang van de mogelijke schade die voortvloeit uit een gesignaleerd risico. Deze gevolgen kunnen zowel financieel als niet-financieel van aard zijn. Een eventuele verkiezingsfraude heeft relatief kleine financiële gevolgen. De niet financiële effecten in de vorm van een bestuurscrisis kunnen echter aanzienlijk zijn.

### Waarschijnlijkheid

De waarschijnlijkheid van een geïdentificeerd risico heeft betrekking op de kans dat het risico daadwerkelijk uitkomt. Voor iedere gemeente zijn de impact en de waarschijnlijkheid anders verdeeld afhankelijk van de lokale omstandigheden.

## Beheersmaatregelen

Onder beheersmaatregelen in het kader van fraudepreventie worden verstaan de beheersmaatregelen die een gemeente treft om de frauderisico's in te perken. Hierbij kunnen we denken aan adequate functiescheidingen, interne controlewerkzaamheden, duidelijke en transparante procedures en richtlijnen. Ook het gebruik maken van open informatiebronnen helpt om fraude te voorkomen, bijvoorbeeld screenen van leveranciers, werknemers, kopers van gemeentelijke eigendommen et cetera.

De primaire verantwoordelijkheid voor het treffen van de juiste beheersmaatregelen ligt bij het college van burgemeester en wethouders. In de praktijk is hier ook een belangrijke rol weggelegd voor het management/directie.