

Nieuwegein



2026-067 Bijlage 1

Nota Frauderisico, Misbruik en Oneigenlijk gebruik

Raadsnummer

Datum 24 februari 2026

Auteur Joop Muilerman

Inhoudsopgave

.....	1
1 Samenvatting	4
1.1 Fraude binnen de overheid.....	4
1.2 Aanpassing en uitbreiding van de bestaande nota Frauderisicomanagement...	4
1.3 Doelstelling	4
1.4 Belangrijkste afspraken volgend uit deze nota	4
2 Begrippenkader.....	6
2.1 Wat is fraude	6
2.2 Definities	6
2.2.1 <i>Rechtmatig handelen</i>	7
2.2.2 <i>Fraude</i>	7
2.2.3 <i>Verslaggevingsfraude</i>	7
2.2.4 <i>Misbruik & Oneigenlijk gebruik</i>	7
2.2.5 <i>Corruptie</i>	8
2.2.6 <i>Ondermijning</i>	8
2.2.7 <i>Integriteit</i>	8
2.2.8 Overige situaties	8
2.3 Samenvattend.....	8
3 Beheersing	9
3.1 Inleiding	9
3.1.1 <i>College</i>	9
3.1.2 <i>Raad</i>	9
3.1.3 <i>Accountant</i>	9
3.1.4 <i>Organisatie</i>	9
3.2 Personeelsbeleid	10
3.3 Interne controleaanpak	10
3.3.1 <i>Aanpak via het 3-lines model</i>	11
3.3.2 <i>Beheersmaatregelen: Hard-controls vs soft controls</i>	11
3.3.3 <i>Risicogericht</i>	11
3.3.4 <i>Jaarlijkse werkzaamheden</i>	11
3.3.5 <i>Kans x impact</i>	12
4 Frauderisico's en M&O beleid	12
4.1 Inleiding	12

4.2	Algemene uitgangspunten en kaders bij fraudebestrijding en M&O.....	12
4.3	Uitgangspunten Frauderisico's	13
4.4	Uitgangspunten Misbruik en oneigenlijk gebruik.....	13
4.4.1	Inleiding.....	13
4.4.2	Kaders bij M&O	13
4.5	Preventie	14
5	Verslaglegging	14
5.1	Accountant	14
5.2	Organisatie	14
5.3	College.....	14
6	Bijlage	15
6.1	Voorbeelden van frauderisico's	15
6.2	Voorbeelden van risico's M&O.....	16
6.3	Bijlage Regelgeving.....	17
6.3.1	<i>Landelijke regelgeving</i>	17
6.3.2	<i>Lokale regelgeving:</i>	17
6.3.3	<i>Misbruik en oneigenlijk gebruik</i>	17
6.3.4	<i>Ondermijning</i>	18
6.4	Bijlage Melding en signalering van Fraude.....	18

1 Samenvatting

1.1 Fraude binnen de overheid

Er is in toenemende mate belangstelling voor het voorkomen en beperken van fraude binnen overheidsorganisaties. Fraude doet het vertrouwen in de overheid afnemen, en fraude kost geld. De overheid werkt met publieke middelen en moet daarom hoge ethische normen hanteren. Burgers mogen verwachten dat raadsleden, collegeleden en ambtenaren, vanwege hun maatschappelijke positie, integer en onkreukbaar zijn. Ambtenaren die hiermee in strijd handelen of handelen nalaten, wordt niet-integer handelen zwaar aangerekend.

Iedere gemeente heeft te maken met frauderisico's, ook onze gemeente kan daarmee te maken krijgen. Het voorkomen hiervan is een verantwoordelijkheid van het college.

1.2 Aanpassing en uitbreiding van de bestaande nota Frauderisicomanagement

In 2020 is een eerste nota Frauderisicoinventatie door het college vastgesteld (zie de raadsbrief (<https://tinyurl.com/raadsbrief-2020>). Sinds 2020 is onze aanpak rondom fraude grofweg gelijk gebleven. We actualiseren jaarlijks onze risico's en controleren jaarlijks op de belangrijkste risico's. Met ingang van boekjaar 2022 is de accountant op grond van richtlijnen van de NBA verplicht in de controleverklaring te rapporteren over fraude.

De commissie BBV heeft in de actualisatie van de *kadernota Rechtmatigheid* als aanbeveling aangegeven dat geconstateerde fraude door eigen medewerkers wordt toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering. Deze aanbeveling hebben wij overgenomen. In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt sinds een aantal jaar ingegaan op het aspect fraude. Daarnaast deed de commissie BBV de aanbeveling om een overkoepelend beleidsstuk misbruik & oneigenlijk gebruik (hierna te noemen M&O) op te stellen. Deze aanbeveling verwerken wij in deze nieuwe versie van de nota frauderisicomanagement.

1.3 Doelstelling

Met het opstellen van deze nota willen we meer bewustwording in de organisatie bereiken en uiteindelijk de risico's op fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik verlagen. Deze nota legt de belangrijkste kaders en uitgangspunten rondom frauderisicomanagement en Misbruik en oneigenlijk gebruik vast.

1.4 Belangrijkste afspraken volgend uit deze nota

Uit deze nota komen de volgende afspraken en richtlijnen naar voren:

Fraude:

- Valt onder de accountantscontrole in het kader van de jaarrekening.
- De beheersing van frauderisico's is belegd bij de afdelingshoofden.
- We maken hierbij gebruik van *hard controls en softcontrols*
- Frauderisico's worden jaarlijks geactualiseerd, bestaande uit een zelfscan en een jaarlijkse risico-inventarisatie per proces.
- De uitkomsten hiervan worden gedeeld met de auditcommissie.
- Interne fraudegevallen worden gemeld in de paragraaf Bedrijfsvoering

Misbruik en oneigenlijk gebruik:

- Valt onder de rechtmatigheidsverantwoording van het college.
- We zetten in op preventie.
- We werken vanuit een basishouding van vertrouwen in een juiste omgang met inwoners, derden en organisaties.
- Maatregelen die worden genomen om een juist gebruik van gemeentelijke regelingen te bevorderen, zijn proportioneel.
- bij constatering van misbruik wordt dit zo snel mogelijk hersteld en de overtreder zo nodig bestraft (bijv. door intrekking besluit, terugvordering en/of aangifte).
- Bij constatering van oneigenlijk gebruik passen we waar mogelijk de regelgeving aan.

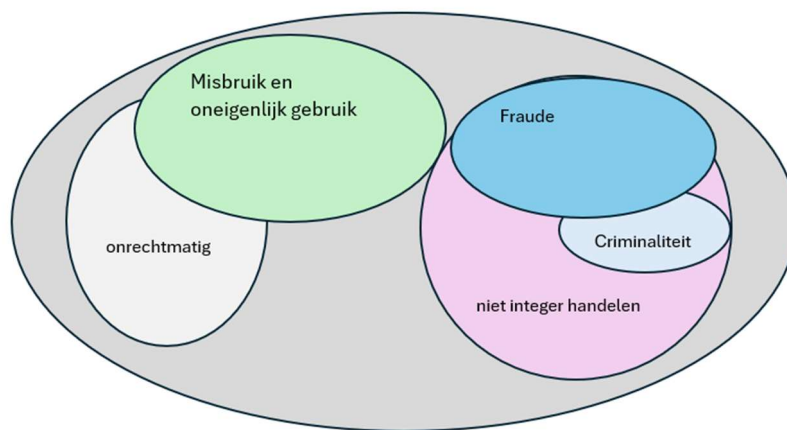
Intrekking

De nota Frauderisico-inventarisatie mei 2020 hiervoor in te trekken.

2 Begrippenkader

2.1 Wat is fraude

Fraude bij gemeenten haalt vaak het nieuws, juist omdat er sprake is van een overheidsorgaan. Het begrip fraude is een breed begrip, en kan in de volksmond verschillende betekenissen hebben; denk daarbij aan corruptie, onrechtmatigheid, maar ook aan misbruik van regelingen, niet-integer handelen of ondermijning. Deels overlapt dit elkaar, zie het overzicht hieronder, deels zijn het ook weer losstaande begrippen.



Deloitte heeft het in een rapport uit 2010 als volgt gedefinieerd: *'een opzettelijke handeling door een of meer leden van de ambtelijke top, het college of de raad, ambtenaren, organisaties of burgers, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te verkrijgen'*.

Een cruciaal element is dat fraude altijd **opzet** vereist; onbewuste fouten of misverstanden worden niet als fraude beschouwd. In de praktijk komt het neer op vervreemden van middelen (geld of andere bezittingen), of verslaggevingsfraude, het bewust onjuist informatie verstrekken met als doel om te misleiden en daar financieel voordeel uit te halen.

2.2 Definities

Binnen de gemeente werken we met verschillende processen en taken waar integriteit en frauderisico's een rol spelen. Te denken valt hierbij aan fraude bij betalingen, aanbestedingen, ondermijning, declaraties, uitkeringen etc. Maar ook aan processen waar imago of bestuurlijke impact groot is. Denk aan verkiezingen, of schending van de bestuurlijke integriteit. Fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik liggen dicht bij elkaar. Fraude/corruptie heeft hier betrekking op handelen door de gemeente ambtenaren, raadsleden, collegeleden (intern). Misbruik en oneigenlijk gebruik heeft betrekking op derden, organisaties, inwoners (extern).

In het kader van deze nota maken we onderscheid in de volgende begrippen:

2.2.1 *Rechtmatig handelen*

Het handelen van de gemeente (raad, college, organisatie) in lijn met bestaande wet- en regelgeving. Dit is de basis van de rechtmatigheidsverklaring die het college in de jaarrekening afgeeft, en wordt gecontroleerd door de accountant. Het college verklaart hierbij dat de baten en lasten en balansmutaties (met een marge¹ van 2%) rechtmatig tot stand zijn gekomen; de genomen besluiten die zijn verwerkt in de jaarrekening zijn daarmee in lijn met geldende wet- en regelgeving.

2.2.2 *Fraude*

We definiëren fraude als een vorm van bedrog door medewerkers, bestuursleden of raadsleden. We hanteren hier dus de definitie waarbij het begrip fraude alleen betrekking heeft op de **interne** organisatie. Daarbij worden zaken anders voorgesteld dan ze zijn, door op papier of digitaal een onjuiste weergave te geven van de werkelijkheid. Concreet gaat het dus om medewerkers, bestuursleden of raadsleden die in de praktijk geld of andere bezittingen ontvreemden van de gemeente voor eigen gewin. Dit kan zich voordoen bij een aantal processen, zoals het betalingsverkeer, subsidieverlening, (grond)transacties.

2.2.3 *Verslaggevingsfraude*

Een specifieke vorm van fraude betreft de verslaggevingsfraude: Gedefinieerd als het bewust anders weergeven van cijfers in de jaarrekening, balans, verantwoordingen en budgetten met als doel om een gunstiger beeld te presenteren. De accountant heeft hier expliciet aandacht voor in de jaarrekeningcontrole. Dit risico speelt vooral bij het *management en het college*. Hierbij is in tegenstelling tot de reguliere fraude minder direct een persoonlijk voordeel voor de fraudeur maar speelt de interne druk van leidinggevende/opdrachtgever een grotere rol. Verslaggevingsfraude speelt ook bij doorschuiven van facturen van het oude jaar naar een nieuwe jaar om daarmee een dreigend tekort af te dekken, of in de waardering van grondposities.

2.2.4 *Misbruik & Oneigenlijk gebruik*

Misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) is een begrip dat voortkomt uit de rechtmatigheidscontrole van de jaarrekening. Het betreft het bewust misbruik of oneigenlijk gebruik maken van wet- en regelgeving door derden. Het lijkt daarmee op fraude, maar met de aanvulling dat het betrekking heeft op *aanvragen van wet- en regelgeving*. Denk hierbij aan een aanvraag voor subsidie, vergoeding of uitkering waar de inwoner of organisatie geen recht op heeft. Misbruik is onrechtmatig, en valt daarmee onder de rechtmatigheidsverklaring van het college. Bij oneigenlijk gebruik is feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving, maar is het in strijd met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving. Er is bij oneigenlijk gebruik geen sprake van onrechtmatigheid, want er is gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Wel kan het aanleiding zijn om de regelgeving aan te passen. M&O kan spelen binnen het sociaal domein (WMO, Jeugd, Participatiewet, subsidieverlening).

¹ Conform BBV: Fouten en onduidelijkheden

2.2.5 *Corruptie*

We spreken van corruptie als iemand vanuit zijn rol of bevoegdheid ongeoorloofde gunsten verleent in ruil voor wederdiensten of als vriendendienst. Bij overheden is er sprake van corruptie, als een ambtenaar of bestuurder iets doet of nalaat in ruil voor een wederdienst of als vriendendienst.

2.2.6 *Ondermijning*

Ondermijning staat de laatste jaren nadrukkelijk op de bestuurlijke en organisatie brede agenda. Ondermijning betreft het vermengen van de boven- en de onderwereld, met als doel dat een criminele organisatie hier voordeel van heeft. Ondermijning kan leiden tot fraude, maar is geen synoniem. Wij hebben als gemeente separaat beleid voor de bestrijding van ondermijnende criminaliteit.

2.2.7 *Integriteit*

Als laatste is er nog het begrip integriteit; hiermee wordt bedoeld dat een ambtenaar of bestuurder betrouwbaar, eerlijk en rechtlijnig handelt, waarbij het algemeen belang voorop staat en er geen persoonlijke belangen een rol spelen. Denk hierbij aan het voorkomen van belangenverstrengeling, het omgaan met vertrouwelijke informatie, het aannemen van cadeaus en dergelijke.

Integriteit hangt samen met maatschappelijk geaccepteerde normen. Het gaat aan de ene kant om het voldoen aan regels interne en externe wet- en regelgeving) en aan de andere kant om het voldoen aan het *werken vanuit de bedoeling*.

2.2.8 *Overige situaties*

Daarnaast kan de gemeente door derden worden benadeeld (denk aan een spookfactuur, diefstal, of het niet nakomen van verplichtingen) waarbij er geen sprake is van wet- en regelgeving. Hiervoor worden vanzelfsprekend juridische maatregelen genomen maar dit wordt in deze nota verder buiten beschouwing gelaten.

2.3 **Samenvattend**

Indeling	focus	Aard	Doelgroep	Verantwoording
Fraude	Intern	Ontvreemding van geld of goederen voor eigen gewin	Raad, college, organisatie	Paragraaf Bedrijfsvoering
Misbruik en Oneigenlijk gebruik	extern	Ten onrechte gebruik maken van regelgeving	Inwoners, organisaties	Rechtmatigheidsverantwoording
Ondermijning	Extern	Criminaliteit	Inmenging door criminele organisaties	Paragraaf Bedrijfsvoering
Integriteit	Intern	Betrouwbaar, eerlijk handelen, volgens geldende normen en waarden.	Raad, college, organisatie	Paragraaf Bedrijfsvoering

3 Beheersing

3.1 Inleiding

Als gemeente nemen we thema fraude zeer serieus. In alle processen gaan we professioneel, integer en zorgvuldig om met geld en middelen om. Hoe voorkomen we nu dat er fraude of misbruik kan plaatsvinden? Dit gebeurt door het stelselmatig vastleggen van procedures en daarbij voldoende controles in te bouwen in het proces, door een houding aan te nemen dat we alert zijn op de mogelijkheid van fraude en misbruik. De beheersing van fraude en M&O is bij uitstek een verantwoordelijkheid van het college van B&W dat over het dagelijks bestuur gaat, concreet over de uitvoering van de taken, interne beheersing en bedrijfsvoering.

3.1.1 College

Het college is eindverantwoordelijk voor een adequate inrichting van frauderisicomanagement. Ze legt hierover verantwoording af in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening. Belangrijk is daarbij dat de cultuur open en transparant is. De 'tone at the top' van zowel de ambtelijke top als het college (en de raad) is van groot belang. Voor het bestuur zijn mede om die reden dan ook de gedragscodes integriteit van toepassing ². Ook zijn er afspraken gemaakt over de wijze van rapportage en verantwoording. Zo leggen we de uitkomsten van de controle vast in de Rechtmatigheidsverantwoording (M&O) en de paragraaf Bedrijfsvoering (toelichting en eventuele fraudegevallen).

3.1.2 Raad

De raad kan heeft een controle- en toezichttaak richting het college. Hiervoor is een aantal verordeningen vastgesteld, zoals de financiële beheersverordening, maar ook specifieke verordeningen rondom fraude en misbruik³. De raad kan het college ook bevragen over de gang van zaken. Door zo actief en zorgvuldig aandacht aan fraude en misbruik te schenken, versterkt de raad bovendien de cultuur ten behoeve van integer gedrag.

3.1.3 Accountant

De accountant heeft in haar managementletter het advies gegeven om naast de vaststelling van een door het college separate nota, tevens periodiek het gesprek te voeren met de auditcommissie en/of raad. We bespreken daarom de uitkomsten van de jaarlijkse risico-inventarisatie in de Auditcommissie.

3.1.4 Organisatie

Een van de belangrijkste factoren bij het aspect fraude is de factor *mens*;

² <https://tinyurl.com/Gedragscode-integriteit>

<https://tinyurl.com/gedragscode-raad>

³ zie de bijlage.

De kans om met fraude te worden geconfronteerd, hangt af van een aantal factoren:

- a) *gelegenheid* (hoe makkelijk is het om te frauderen?). Allereerst moet er een gelegenheid zijn om fraude te plegen door een leemte in de interne beheersing van processen en/of computersystemen. Een medewerker moet bijvoorbeeld toegang hebben tot de financiële administratie om een 'nep'factuur te accorderen. Uit gegevens van Deloitte (rapport uit 2010 ⁴) blijkt dat van alle interne fraude 90% mogelijk is door de geboden gelegenheid. Opmerkelijk daarbij is dat die gelegenheid zich soms al jaren kan voordoen, maar de fraude pas later wordt gepleegd: De gemiddelde persoon is doorgaans niet op zoek naar mogelijkheden om te frauderen, maar komt er mee in aanraking.
- b) *druk/ motivatie* (interne of externe druk die ertoe leidt dat iemand fraudeert, vb privé (geld)problemen, of druk vanuit het management),
- c) *rationalisatie* (cultuur en voorbeeldgedrag), dit heeft betrekking op ingebedde normen en waarden. Denk aan uitspraken als 'ik verdien het omdat ik zo hard werk', 'ik krijg al jaren te weinig betaald', 'niemand mist het' en 'ik betaal het later weer terug'...Hier speelt de cultuur binnen een organisatie een rol: Spreken we elkaar intern aan op 'verkeerd gedrag'? Wat is de rol van de leidinggevende hier? Goed voorbeeldgedrag van de leiding en het bestuur is noodzakelijk, zodat intern geen voedingsbodem voor rationalisatie ontstaat.
- d) *bekwaamheid* ⁵ (de mate waarin iemand (technisch) in staat is om fraude te plegen). Niet iedereen heeft toegang tot systemen, door het goed inrichten en afsluiten van applicaties voorkomen we al voor een groot deel deze risico's. Het gaat hier ook om kennis die een persoon kan hebben over de applicatie, en gebruikte procedures: hij of zij kent de zwakke plekken in een systeem.

3.2 Personeelsbeleid

Het integer handelen is binnen de organisatie op een aantal manieren geborgd, onder andere via vastgestelde beleidsregels (integriteitsbeleid, aannamebeleid van personeel), procedures (mandaten, betalingen, aanbestedingen, budgetbeheer) en systemen (afscherming van toegang). De bewaking en toetsing hiervan gebeurt binnen de afdeling en aan de hand van specifieke interne controles en is daarmee de verantwoordelijkheid van de afdelingshoofden.

3.3 Interne controleaanpak

We werken in Nieuwegein met een centraal Auditplan waarin de aanpak van interne controles is vastgelegd. De focus ligt hier op het gehele spectrum van rechtmatigheid, getrouwheid, volledigheid, M&O en fraude. We doen dit aan de hand van interne controleplannen per proces (denk aan betalingsverkeer, subsidies, aanbestedingen en dergelijke) waarin zowel aandacht is voor de risico's voor de te nemen beheersmaatregelen.

Onze aanpak is erop gericht om de beheersing van (fraude)risico's zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen: daar waar we er het meest direct in aanraking komen.

⁴ Deloitte: Gemeente governance fraude

⁵ <https://www.pwc.nl/nl/actueel-en-publicaties/diensten-en-sectoren/publieke-sector/de-rol-van-de-raad-bij-het-voorkomen-van-fraude-en-corruptie.html>

Maatregelen ter preventie van fraude worden op reguliere basis gecontroleerd binnen de belangrijkste processen.

3.3.1 *Aanpak via het 3-lines model*

We werken met het zogenaamde 3-lines model, waarbij sprake is van interne controles binnen het reguliere proces middels vierogenprincipe (de eerste lijn), kwaliteitscontroles door derden binnen de afdeling (de tweede lijn) en verbijzonderde interne controles (VIC de derde lijn), waarbij in die derde lijn expliciet aandacht is voor frauderisico's en M&O.

3.3.2 *Beheersmaatregelen: Hard-controls vs soft controls*

Een belangrijk aspect binnen de risicobeheersing is het inrichten van een goed proces met aandacht voor deze risico's. Dit doen we de door het per proces vastleggen van beheersmaatregelen (denk aan geautomatiseerde processen, autorisaties, het verplicht naleven van het vierogenprincipe (bijvoorbeeld bij het doen van betalingen en het afgeven van beschikkingen). Door een tweede persoon verplicht te laten controleren wordt de kans op fraude fors beperkt, dit noemen we de zogenaamde *hard-controls*).

Daarnaast is er aandacht te houden voor de 'menselijke factor' die bij de aspecten gelegenheid en rationalisatie een rol speelt, de zogenaamde 'soft-controls'. Een belangrijk aspect bij de beheersing van fraude en M&O risico's is het creëren van een open cultuur; het makkelijk elkaar kunnen aanspreken op gedrag en waarbij handhaving ook wordt toegepast. Het open kunnen bespreken van standpunten, dilemma's en fouten is een belangrijke factor. Daarnaast te denken aan helderheid in procedures en afspraken (voorkom verschillende interpretaties), uitvoerbaarheid (te veel werkdruk leidt tot het risico dat controles niet worden gedaan), voorbeeldgedrag van leidinggevenden, en ook de mate van betrokkenheid/ motivatie die wordt ervaren.

Tevens hebben we afspraken gemaakt hoe om te gaan bij het constateren of vermoeden van fraude en M&O. Zie hiervoor de bijlage.

3.3.3 *Risicogericht*

Fraudebestrijding doen we op basis goede interne beheersmaatregelen (denk aan, vierogenprincipes en dergelijke

3.3.4 *Jaarlijkse werkzaamheden*

Preventief denken we vooraf bij het opstellen van regels en procedures goed na over eventuele frauderisico en M&O, en bepalen op basis van deze inschatting de toe te passen procedure.

Gedurende het jaar passen we de vastgestelde beheersmaatregelen toe en nemen waar nodig maatregelen. Gedurende het jaar voeren we interne controles uit die toezien op juist naleven/uitvoeren van de beheersmaatregelen.

Tevens voeren we gesprekken met het management aan de hand van een 'zelfscan met aandacht voor harde controlemaatregelen maar ook de aspecten 'gelegenheid, druk, rationaliteit'. Afdelingshoofden en teamleiders kunnen aan de hand van een vragenlijst de organisatie beschrijven op een aantal thema's (managementstijl, cultuur, beloning en planning).

3.3.5 *Kans x impact*

Bij de jaarrekening actualiseren we de risico's aan de hand van een model waarbij de risico's enerzijds worden geïnventariseerd en gemonitord door de afdelingen en anderzijds centraal worden geclassificeerd en uitgedrukt in omvang, kans en impact. Dit tezamen levert een bruto risico-inschatting op. Op basis van deze bruto inschatting zijn beheersmaatregelen genomen. Dit zijn maatregelen die regulier in het dagelijkse proces zijn ondergebracht. Als bij een proces naar voren komt dat het frauderisico niet voldoende is afgedekt met de bestaande beheersmaatregelen, dan spreken we van het zogenaamde restrisico. Hiervoor worden dan specifieke interne controles te uitgevoerd. In de bijlage is een overzicht van de belangrijkste risico's opgenomen.

4 **Frauderisico's en M&O beleid**

4.1 **Inleiding**

De aanpak ter voorkoming van fraude en Misbruik en oneigenlijk gebruik komt samen binnen de gemeentelijke producten en diensten die we leveren en monitoren via de controles en beheersmaatregelen binnen de processen.

(Interne) fraude speelt logischerwijs vooral bij processen waar geldtransacties een rol spelen: denk aan het betalingsverkeer, inkoop en aanbestedingen, huur, verkoop, grondtransacties.

Waar ons beleid over het verkleinen van de kans van fraude en het bevorderen van integriteit intern gericht is, namelijk op het handelen door ambtenaren, collegeleden en raadsleden, is ons beleid over het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik (hierna: M&O-beleid) juist extern gericht. Misbruik en oneigenlijk gebruik heeft altijd betrekking op wet- en regelgeving in relatie tot gemeentelijke producten: denk aan misbruik bij het aanvragen van een subsidie, van een uitkering, van een WMO-toekenning etc. Daarmee is er sprake van een publiekrechtelijke handeling. Bijvoorbeeld het inkopen van diensten en goederen valt hier dus niet onder.

4.2 **Algemene uitgangspunten en kaders bij fraudebestrijding en M&O.**

We hanteren de volgende uitgangspunten bij bestrijding van fraude:

- *Transparantie*: We zijn transparant in onze keuzes en leggen hierover verantwoording af. Dit doen we door besluiten en procedures zo helder mogelijk toe te passen.
- *Open houding*: We hebben een open houding waarmee we intern dilemma's bespreekbaar maken. Dit betekent ook een veilige omgeving voor medewerkers om (vermoeden van) fraude te melden.
- *Proportioneel*: Maatregelen die worden genomen om fraude te voorkomen, zijn proportioneel. Dat wil zeggen dat zij in verhouding staan tot de risico's die de gemeente loopt
- *Afdelingshoofden zijn verantwoordelijk voor het beheren van de frauderisico's en M&O risico's*

4.3 Uitgangspunten Frauderisico's

De focus bij het bestrijden van (interne) fraude is naar twee onderdelen terug te brengen: toepassing van interne controle maatregelen (hard controls) en toepassing van ons gemeentelijk personeelsbeleid (soft controls): Fraude en misbruik is en blijft immers 'mensenwerk'.

- *Soft control: Personeelsbeleid is leidend:* Denk hierbij aan procedures en check bij de aanname van personeel (ambtseed, VOG) maar ook aan het contact houden met medewerkers (wat er speelt, 'zit je goed in je vel'.) Ook maken we afspraken over toegang tot vertrouwelijke gegevens.
- *Hard control:*
 - we passen vierogencontrole toe waar dit nodig is
 - we maken gebruik van geautomatiseerde systemen en handelingen (gekoppeld aan autorisaties).
- Preventie; we stellen beheersmaatregelen op en controleren op de uitvoering hiervan.
- Verantwoording: we verantwoorden over fraudegevallen in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening

4.4 Uitgangspunten Misbruik en oneigenlijk gebruik

4.4.1 Inleiding

Misbruik en oneigenlijk gebruik valt onder de rechtmatigheidscriteria waar het college in de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening een uitspraak over doet. Met deze verantwoording legt het college bij de jaarrekening verantwoording af over de rechtmatigheid: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het M&O criterium.

Bij M&O wordt getoetst of de financiële beheershandelingen rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het uitgangspunt bij M&O is dat er sprake is van regelgeving. Bij alle processen waar sprake kan zijn van misbruik en oneigenlijk gebruik moeten in de kaders voor deze regelingen waarborgen zijn opgenomen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Daarnaast moeten er afspraken worden gemaakt over het toetsen van deze waarborgen.

Feitelijk gaat het over de toetsing aan een aantal criteria: recht (als voorbeeld het recht op een subsidieverlening), hoogte (is het toegekende bedrag juist bepaald) en duur (is de looptijd juist). Deze onderdelen dienen voldoende te worden getoetst in de gemeentelijke processen.

4.4.2 Kaders bij M&O

We hanteren de volgende uitgangspunten bij het M&O-beleid:

- We zetten in op preventie: De inzet van beleid en maatregelen is primair gericht op preventie van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen.
- We werken vanuit een basishouding van vertrouwen in een juiste omgang met gemeentelijke regelingen door inwoners, derden en organisaties.
- Detectie: denk aan signalen vanuit de organisatie, wijkteams, partners of declaraties, data-analyse aan de hand van afwijkende patronen.

- Maatregelen die worden genomen om een juist gebruik van gemeentelijke regelingen te bevorderen, zijn proportioneel. Dat wil zeggen dat zij in verhouding staan tot de risico's die de gemeente loopt.
- Beheersingsmaatregelen worden ingezet op basis van een analyse van risico's en na afweging van de kosten en de baten.
- bij constatering van misbruik wordt dit zo snel mogelijk hersteld en de overtreder zo nodig bestraft (bijv. door intrekking besluit, terugvordering of aangifte).
- Bij constatering van oneigenlijk gebruik passen we waar nodig of mogelijk de regelgeving aan.

4.5 Preventie

De insteek van het M&O beleid is het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit doen we op een aantal stappen in het proces:

- Bij het opstellen van nieuw beleid of regelingen wordt al nagedacht over mogelijk misbruik dat zich kan voordoen en in welke mate een beleidsterrein gevoelig is voor misbruik en oneigenlijk gebruik.
- We stellen regelgeving op dat zo min mogelijk ruimte biedt voor misbruik en oneigenlijk gebruik, door bijvoorbeeld duidelijk uitgeschreven definities, doelen en doelgroepen.
- We stellen vooraf al beheersmaatregelen vast (welke informatie moet de indiener verstrekken, welke controles worden hierop uitgevoerd)
- In de regelingen leggen we ook de sancties vast. (terugbetaling en/of aangifte).

5 Verslaglegging

5.1 Accountant

Op basis van landelijke regelgeving heeft de accountant de afgelopen jaren meer aandacht gekregen voor het aspect fraude. De accountant doet dit door er specifiek aandacht in de controle aan te geven. Dit gebeurt onder andere door een jaarlijkse uitvraag naar fraudegevallen en een gesprek met de vertrouwenspersoon te doen. De uitkomsten worden opgenomen in het verslag van bevindingen.

5.2 Organisatie

We actualiseren jaarlijks de frauderisicoanalyse. De frauderisicoanalyse is erop gericht de opzet, het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen op het gebied van fraude te toetsen en waar nodig maatregelen te treffen.

5.3 College

Het college legt jaarlijks verantwoording af in de jaarrekening via de paragraaf Bedrijfsvoering waar eventuele fraudegevallen worden toegelicht en in de rechtmatigheidsverantwoording waar een verklaring wordt gegeven over M&O. Tevens wordt de jaarlijkse risico-inventarisatie besproken met de Auditcommissie.

6 Bijlage

6.1 Voorbeelden van frauderisico's

Onderstaand zijn de belangrijkste frauderisico's per proces weergegeven.

Proces	Frauderisico	beheersmaatregel
Sociaal domein	Onterecht toegekende voorzieningen zorgfraude	- Vierogencontrole bij de indicatiestelling - Toetsing Prestatielevering achteraf - Kwaliteitscontrole en Interne controle
Aanbestedingen	Gunning aan 'vriendjes'	- Vierogencontrole - Jaarlijkse spendanalyse - Budgethoudersregeling
Grondexploitatie	Verkoop van grond tegen te lage prijs of aan bevriende relaties	- vierogencontrole - vaste prijzen met externe taxaties - besluitvorming via het college - jaarlijkse interne controle
Omgevingsvergunningen	Bevoordelen van bevriende relaties	- vierogencontrole - functiescheiding tussen bouwsomberekening en beschikking - vaste tarieven - interne controle
Inkoop/ betalingsverkeer	Het betalen van een spookfactuur	- vierogencontrole - scheiding codeur/ controleur - stroomschema; opdracht/ prestatielevering/ factuur/ betaling - toepassing budgethoudersregeling - betaling los van de budgethouder
Personeel; declaraties	Het risico dat niet-gemaakte kosten worden gedeclareerd en/ of het risico dat privé uitgaven worden gedeclareerd.	- Vierogencontrole - Vastgestelde formats

Subsidies	Bevoordelen van bevriende relaties	- Uitgangspunt is de subsidieverordening en regeling - Vierogencontrole - Beoordelingsprocedures - BIBoB toets
Verslaggevingsfraude	Het bewust wegpoetsen van tekorten om een beter beeld in de jaarrekening te laten	- Vierogencontrole - Interne controle

6.2 Voorbeelden van risico's M&O

Proces	M&O risico	beheersmaatregel
WMO en Jeugdzorg	Het verstrekken van onjuiste informatie om een hogere beschikking te krijgen	- Vierogencontrole - Accountantscontrole op besteding - Inzet sociale recherche
Subsidieverlening	Het risico dat iemand subsidie aanvraagt en krijgt, terwijl hij/zij er niet (geheel) recht op heeft, de subsidievoorwaarden niet naleeft of de subsidie voor een ander doel besteedt dan waar het voor verstrekt is.	- Uitgangspunt is de subsidieverordening en regeling - Vierogencontrole - Beoordelingsprocedures - BIBoB toets - Verantwoording aan de hand van een accountantscontrole (> 100.000 euro)
Gemeentelijke belastingen	Onjuiste of onvolledige informatie verstrekt om voor een (te gunstige) afbetalingsregeling of kwijtschelding	- Vierogencontrole - Accountantscontrole
Omgevingsvergunningen	Het risico dat derden onjuiste of onvolledige informatie verstrekken om voor grond in aanmerking te komen of dat derden een valse verklaringen afgeven.	- Aansluiting met data uit GIS

Treasury	Het risico dat iemand onjuiste of onvolledige informatie verstrekt om voor een garantie in aanmerking te komen	- Verklaring van derden opvragen
----------	--	----------------------------------

6.3 Bijlage Regelgeving

6.3.1 Landelijke regelgeving

De volgende landelijke en lokale regelgeving bevat uitgangspunten over fraude en M&O:

- Kadernota rechtmatigheid (<https://commissiebbv.nl/page/view/88fe40d2-5c24-4f4d-9c71-7c0b5b125d18/kadernota-rechtmatigheid-2025>)
- BBV (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0014606/2025-04-17>) art 3.
- BAo (<https://wetten.overheid.nl/BWBR0015524/2025-04-17>) art 1
- Financiële beheersverordening (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR727042/1>) art 12

6.3.2 Lokale regelgeving:

Er is door de gemeente beleid en regels vastgesteld over integer handelen. Dit ligt vast in het Personeelshandboek. Het betreft onder andere regels over Integriteit, meldingen bij vermoeden van misstand, nevenwerkzaamheden.

Zie bijgaande link: <https://mijncao.nl/gemeente-nieuwegein/cao-gemeentensgo/module/personeelshandboek/018f089f-30b0-4e9d-b7d6-16f4e75c19d3/personeelshandboek>

Daarnaast hebben we zowel interne als externe vertrouwenspersonen aangesteld met onder andere een klokkenluidersregeling.

Voor de raad en college zijn in 2025 gedragscodes geactualiseerd:

- gedragscode college: <https://tinyurl.com/yc3x6z9z>
- gedragscode raad: <https://tinyurl.com/55zkzsde>

6.3.3 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Voor Misbruik en oneigenlijk gebruik gelden de volgende regelingen:

- Regeling melden vermoeden misstand Werk en Inkomen Lekstroom <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR604100>
- Zorgfraude: hiervoor is onder andere de Sociale Recherche ingericht, met de focus op WMO en Jeugdzorg. De focus kan hier liggen op misbruik door zorgleveranciers, tussenpersonen of inwoners.
- <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR734920/1>

6.3.4 Ondermijning

Integraal Veiligheidsplan:

https://www.nieuwegein.nl/fileadmin/gemeente_nieuwegein/Veiligheid/Integraal-veiligheidsplan-2025-2028.pdf

https://www.nieuwegein.nl/fileadmin/gemeente_nieuwegein/Veiligheid/Uitvoeringsplan_Integraal_veiligheidsplan_2025-2026.pdf

6.4 Bijlage Melding en signalering van Fraude

Een vermoeden van fraude moet altijd met grote zorgvuldigheid worden behandeld, het afbreukrisico dat iemand ten onrechte van fraude wordt beschuldigd is groot. Het is daarom belangrijk dat medewerkers zich veilig voelen om het vermoeden van fraude bespreekbaar te maken.

We onderkennen hierin de volgende stappen:

1. Een werknemer met een vermoeden van een misstand binnen de organisatie van de werkgever kan daarvan melding doen:
 - a. bij iedere leidinggevende die binnen de organisatie hiërarchisch een hogere positie bekleedt dan hij;
 - b. bij de vertrouwenspersoon.
2. De leidinggevende of vertrouwenspersoon stuurt de melding, in overleg met de werknemer, door naar de gemeentesecretaris of naar het college als de werknemer een vermoeden heeft dat de gemeentesecretaris bij de vermoede misstand betrokken is.
3. De werkgever stelt onverwijld een onderzoek in naar het gemelde vermoeden van een misstand, tenzij:
 - a. het vermoeden niet gebaseerd is op redelijke gronden of
 - b. op voorhand duidelijk is dat het gemelde geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand.
4. De werkgever beoordeelt of een externe instantie van de interne melding van een vermoeden van een misstand op de hoogte moet worden gebracht.

Externe melding

1. Een werknemer kan een vermoeden van een misstand extern melden bij de afdeling onderzoek van het Huis voor klokkenluiders of een andere daartoe bevoegde instantie, indien hij:
 - a. het niet eens is met het standpunt van werkgever of van oordeel is dat het vermoeden ten onrechte terzijde is gelegd;
 - b. niet tijdig een standpunt heeft ontvangen over zijn interne melding.

Procedure gemeente Nieuwegein:

<https://tinyurl.com/5yxzpyps>

Procedure WIL: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR604100>

