

# FRAUDEBELEID

## PROVINCIE NOORD-HOLLAND

|                        |   |
|------------------------|---|
| <b>Status document</b> | <i>definitief</i>   |
| <b>Versienummer</b>    | 1.1   |
| <b>Versiedatum</b>     | 15-11-2021  |
| <b>Auteur(s)</b>       | Concerncontrol:<br>André Meijer<br>Elma de Koekkoek<br>Jean Bierhuizen<br><br>Coördinator integriteit:<br>Jelle Rinzema |

**Inhoudsopgave**

**Inhoudsopgave** ..... 2

**Voorwoord** ..... 3

**1. Inleiding** ..... 4

    1.1. Elementen van fraudebeheersing ..... 4

    1.2. Leeswijzer ..... 4

**2. Fraudebegrippen geplaatst in bredere context** ..... 5

    2.1. Wat is fraude? ..... 5

    2.2. Wie fraudeert? ..... 7

    2.3. Frauderisicoanalyse geeft een voorsprong ..... 8

**3. Fraude-governance en aansprakelijkheid** ..... 10

    3.1. Inleiding ..... 10

    3.2. Verantwoordelijkheden in het kader van fraudebestrijding ..... 10

    3.3. Aansprakelijkheid in het kader van fraude ..... 12

**4. Fraudepreventie-beleid** ..... 13

    4.1. Fraudepreventie als cyclisch proces ..... 13

## Voorwoord

Provincie Noord-Holland dient de doelen van de maatschappij en beheert hiervoor maatschappelijk kapitaal. Onze inwoners hebben er recht op dat we zorgvuldig met de ons beschikbaar gestelde middelen omgaan. Van frauduleus handelen kan en mag dan ook geen sprake zijn.

De overheid en dus ook provincies hebben een belangrijke voorbeeldfunctie te vervullen om fraude, corruptie en niet-integer gedrag te voorkomen en te bestrijden. Dan gaat het om voorbeeldgedrag van statenleden, gedeputeerden én ambtenaren.

In de huidige maatschappij zijn fraude, corruptie; (on)rechtmatigheid; misbruik en oneigenlijk gebruik, niet integer handelen en ondermijnende criminaliteit helaas niet weg te denken.

Ondanks onze voorbeeldfunctie moeten we ons bewust zijn dat ook fraudesituaties zich kunnen voordoen binnen onze eigen provincie.

Ik vind het hierom uitermate van belang dat we samen met elkaar hier alert op zijn en er alles aan doen om fraudesituaties te voorkomen. Want fraude dient met wortel en tak uitgeroeid te worden. De inwoners van Noord-Holland moeten erop kunnen vertrouwen dat hun vertegenwoordigers al het mogelijke doen om de gemeenschappelijke belangen te behartigen.

Dit fraudebeleid geeft richting aan de manier waarop we hier gezamenlijk invulling aan geven en onze fraudebestendigheid kunnen vergroten. Samen zijn we slagvaardig tegen fraude!

Arthur van Dijk  
Commissaris van de Koning

## 1. Inleiding

Fraude is een alledaags verschijnsel, ook bij overheidsorganisaties. Organisaties zijn daarom al jaren druk in de weer om de oorzaken en gevolgen hiervan onder controle te krijgen en treffen waar mogelijk maatregelen ter voorkoming hiervan. Fraude wordt gezien als een bedrijfsrisico en kan schade voor de organisatie met zich meebrengen. Niet alleen in financiële zin, maar ook in de vorm van reputatie- en imagoschade.

Organisaties hebben de verantwoordelijkheid en de taak om risico's van fraude tijdig te signaleren, beheersmaatregelen te treffen en toe te zien op de handhaving (compliance) daarvan. Deze preventieve taak staat los van de verantwoordelijkheden en taken die er zijn ten aanzien van fraudedetectie en het adequaat handelen in geval van (het vermoeden van) incidenten (repressieve taak).

Ook provincie Noord-Holland is in het verleden en kan opnieuw worden geconfronteerd met fraude-incidenten. Dit vormt de aanleiding tot het opstellen van dit fraudebeleid; als bijdrage aan het preventief beheersen van fraude-risico's. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten zijn primair verantwoordelijk voor de preventie en detectie van fraude. Fraudebeleid kan bijdragen aan het voldoen aan deze verantwoordelijkheid.

De scope van de nota beperkt zich tot het beleid gericht op het voorkomen en detecteren van fraude (en in het verlengde hiervan misbruik- en oneigenlijk gebruik omdat dit een vergelijkbare aanpak vraagt). Hoe te handelen bij het vermoeden van een fraude-incident ligt vast in de regeling melden vermoedens van een misstand en in protocollen en processen in het kader van het melden en onderzoeken van integriteitsschendingen.

### 1.1. Elementen van fraudebeheersing

Een systeem van fraudebeheersing bestaat uit drie elementen: gedragsbevordering, preventie en detectie. Dit systeem dient te zijn ingebed in een omgeving waar het doel van de organisatie, de strategie waarmee dat doel bereikt dient te worden en de regelgeving die bij die strategie past, helder zijn en aan iedereen adequaat zijn gecommuniceerd. In feite kan die inbedding als onderdeel van de gedragsbevordering worden beschouwd.

*Gedragsbevordering* heeft betrekking op de positieve beïnvloeding van het gedrag van statenleden; gedeputeerden en ambtenaren met als doel bewustwording te creëren door het voorlichten van de statenleden en ambtenaren over hun verantwoordelijkheid en taak rondom fraudebeheersing en de voorbeeldfunctie naar de rest van de organisatie. Tevens op het inbedden en helder communiceren van het fraudebeleid in de organisatie en duidelijk maken van de sancties die staan op het overtreden ervan.

Bij *fraudepreventie* gaat het om het treffen van maatregelen die de kans verminderen dat fraude wordt gepleegd toegespitst op potentiële frauderisico's die zich in de provincieprocessen kunnen voordoen. Deze aanpak kent een interessante 'kruisbestuiving' met de huidige verbetering van de kwaliteit van de beheersing van de bedrijfsprocessen. Beheersmaatregelen die al worden getroffen binnen de bedrijfsprocessen ter beheersing van rechtmatigheid en getrouwheid dragen ook bij aan de beheersing van frauderisico's en vice versa. Fraudepreventie is derhalve een aanvulling op het reeds bestaande risicomanagement.

*Fraudedetectie* betreft de wijze waarop de provincie vaststelt of er in de organisatie fraude wordt gepleegd, of een reëel vermoeden hiervoor bestaat. Het constateren van een vermoeden tot fraude kan aanleiding geven tot het verrichten van een fraudeonderzoek. Detectie hangt voor een deel op dichtgetimmerde processen maar ook op goede voorlichting, want niet alleen potentiële daders worden voorgelicht, ook potentiële signaleerders.

### 1.2. Leeswijzer

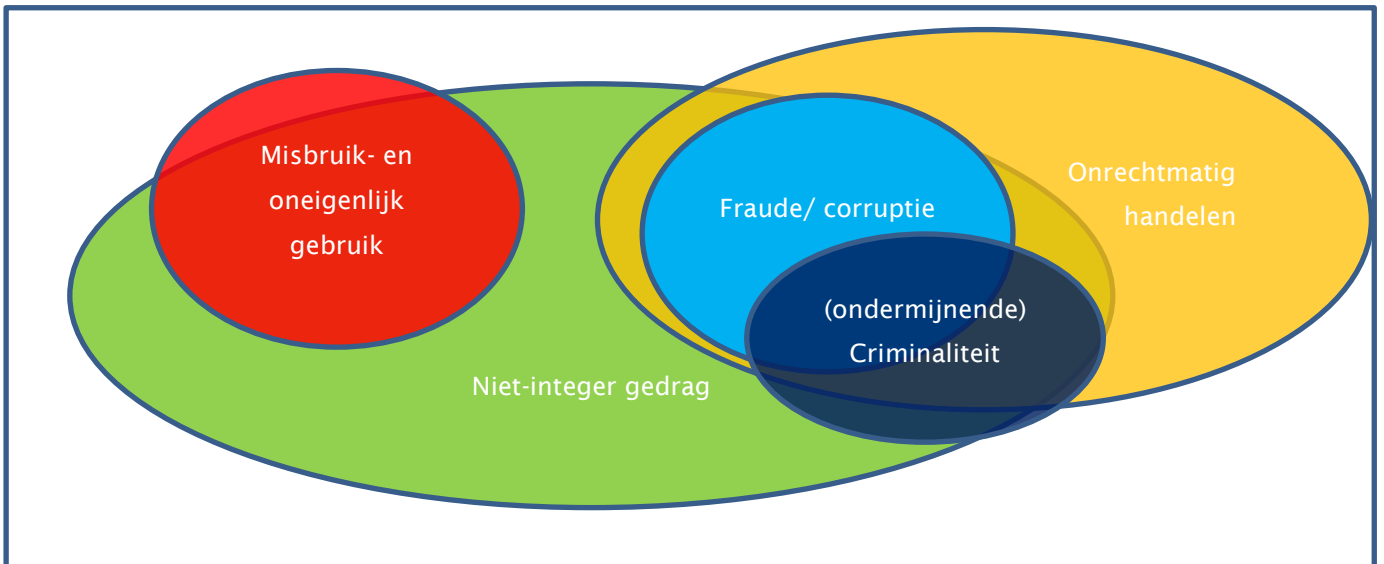
Dit document is opgedeeld in de volgende hoofdstukken:

- Hoofdstuk 2 maakt de belangrijkste begrippen rondom fraude inzichtelijk en de onderlinge samenhang tussen deze begrippen.
- Hoofdstuk 3: gaat in op de fraude-governance en de aansprakelijkheid van de verschillende actoren ten aanzien van fraudepreventie.
- Hoofdstuk 4 beschrijft het fraudebeleid als cyclische manier waarop de provincie vorm en inhoud geeft aan het beheersen van frauderisico's.

## 2. Fraudebegrippen geplaatst in bredere context

### 2.1. Wat is fraude?

*Fraude*, corruptie, (on)rechtmatigheid, misbruik en oneigenlijk gebruik, niet integer handelen en ondermijnende criminaliteit zijn verschillende begrippen. Ze kunnen elkaar overlappen, maar zijn zeker geen synoniemen. Er zit een 'opbouw' in deze begrippen van fraude via rechtmatigheid naar integriteit; zoals zichtbaar is gemaakt in onderstaande afbeelding. De focus van dit beleid richt zich op fraude. Onderstaand worden de begrippen nader toegelicht zodat de context van het begrip fraude helder is.



#### Fraude

Fraude is een verzamelnaam voor allerlei strafbaar gestelde gedragingen, zoals valsheid in geschrifte, diefstal, verduistering, oplichting, computerfraude of andere te kwader trouw verrichte handelingen.

Binnen provincie Noord-Holland definiëren we fraude als:

*‘Een opzettelijke handeling waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of wederrechtelijk voordeel te behalen’.*

Het gaat bij fraude om drie kenmerken:

- **Opzet:** de opzettelijke onrechtmatige onttrekking en daarmee bevoordeling van individuen of organisaties;
- **Misleiding:** het verhullen van de onttrekking door het manipuleren van gegevens;
- **Onrechtmatig of wederrechtelijk voordeel:** de waarde waarmee het vermogen van de betrokkene als gevolg van het veronderstelde strafbare feit is toegenomen.

Als er sprake is van een fout, een misverstand of onbewust handelen, wordt dit geen fraude genoemd. Veel vormen van ongewenst gedrag worden in het spraakgebruik nogal eens, terecht of onterecht, van het etiket fraude of frauduleus voorzien.

#### Corruptie

Net als het begrip fraude is het begrip corruptie een verzamelnaam, waar zaken als omkoping, afpersing en verduistering onderdeel van uitmaken. Er is sprake van *corruptie* indien een ambtenaar iets doet of nalaat in ruil voor wederdiensten of als een vriendendienst. Bij corruptie onderkennen we drie partijen. Er is een omkoper, een omgekochte persoon en een slachtoffer. Dat slachtoffer is in deze situatie de provinciale overheid. De omkoper en de omgekochte persoon hebben er beiden belang bij dat hun handelen niet bekend wordt.

## **(On)rechtmatigheid**

Onderscheid valt te maken tussen het juridische begrip rechtmatigheid en rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole. Het juridische begrip rechtmatigheid is rechtmatigheid in de breedste zin van het woord. Het betreft naleven van wet- en regelgeving, dus externe wetten en de regels van de provincie zelf.

Bij het begrip *rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole* bestaat een duidelijke relatie met het financiële beheer. Bij de accountantscontrole van de jaarrekening moet worden vastgesteld dat de baten en lasten en de balansmutaties in de jaarrekening tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen waaronder de provinciale verordeningen. Dit wordt korthedshalve aangeduid met financiële rechtmatigheid.

*Niet-financiële rechtmatigheid* heeft onder meer betrekking op de naleving van wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld privacy, milieu, arbeidsomstandigheden, ruimtelijke ordening, archivering, openbaarheid bestuur en plaatselijke verordeningen. Bij niet-financiële rechtmatigheid volstaat de accountant met het beoordelen van het interne systeem van risicoafweging. Alleen indien uit het interne systeem van risicoafweging risico's blijken of wanneer de accountant indicaties krijgt van bijvoorbeeld advocaten of juristen over eventuele risico's, dan moet de accountant de mogelijke financiële gevolgen voor de jaarrekening van de provincie onderzoeken.

*Fraude is altijd onrechtmatig, onrechtmatigheid niet altijd fraude*

Bij fraude is altijd sprake van onrechtmatig handelen. In het geval van fraude wordt met opzet niet voldaan aan de interne of externe regels met als doel er zelf (of anderen) beter van te (laten) worden. In geval van onrechtmatig handelen hoeft daarentegen niet altijd sprake te zijn van opzet en bewuste bevoordeling. Onrechtmatig handelen kan ook voortvloeien uit onwetendheid of onverschilligheid ten aanzien van de relevante wet- en regelgeving. Onrechtmatig handelen is dus niet altijd fraude.

*Rechtmatigheid is niet altijd integer, onrechtmatigheid kan integer zijn*

Een beslissing of handeling kan in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving, maar vanuit niet-integere bedoelingen plaatsvinden. Ook kan een beslissing of handeling in overeenstemming met de wet- en regelgeving zijn, terwijl onderliggend gedrag niet integer is. Een beslissing of handeling kan in letterlijke zin in strijd zijn met wet- en regelgeving, terwijl de bedoeling van de beslissing of handeling integer is.

## **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.

## **Misbruik en oneigenlijk gebruik**

Bij *misbruik en oneigenlijk gebruik* worden overheidsmiddelen aangewend voor doeleinden waarvoor deze niet zijn bestemd. Op nagenoeg alle beleidsterreinen van een provincie is misbruik en oneigenlijk gebruik mogelijk. Misbruik, oneigenlijk gebruik en fraude liggen dicht bij elkaar. Bij de begrippen misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het over derden buiten de organisatie (extern), zoals burgers, klanten en leveranciers van de provincie. Hier bestaat het risico dat zij misbruik of oneigenlijk gebruik maken van middelen of diensten van de provincie.

- **Misbruik**

Het *opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens* met als doel ten onrechte overheidsmiddelen of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik lijkt op fraude en vraagt om repressieve maatregelen jegens de pleger. Misbruik is altijd onrechtmatig.

- **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 is geen sprake van overtreding van de wet- en

regelgeving; er wordt gebruik gemaakt van de ‘mazen van de wet’. Oneigenlijk gebruik is niet onrechtmatig, wel kan het niet-integer zijn. Bij oneigenlijk gebruik is het wenselijk dat de betreffende wet- en regelgeving wordt aangepast, zodat toekomstig oneigenlijk gebruik wordt voorkomen.

### Ondermijnende criminaliteit

Georganiseerde criminaliteit kan alleen bestaan bij de gratie van diensten van de ‘bovenwereld’. Dat kan gaan om vergunningen, toegang tot regulier bankverkeer en het beschikken over legale ‘productiemiddelen’ (panden, transportmiddelen, grondstoffen, facilitators). Het kan ook gaan om het kweken van ‘goodwill’ om geaccepteerd te worden in de samenleving waardoor het moeilijker wordt om gunsten te weigeren. Die verwevenheid van onderwereld en bovenwereld wordt aangeduid als *ondermijning*.

### 2.2. Wie fraudeert?

Iedere organisatie loopt het risico slachtoffer te worden van fraude. Fraude kan optreden in alle geledingen van een organisatie. Binnen provincie Noord-Holland kan dit betrekking hebben op statenleden, gedeputeerden en/of ambtenaren.

Een frauderend of corrupt statenlid, gedeputeerde of ambtenaar kan met een burger, klant of leverancier zodanig samenspannen dat dit leidt tot misbruik of oneigenlijk gebruik door die burger, klant of leverancier. Het voordeel wordt vervolgens met de ambtenaar gedeeld. In dit geval is er sprake van zowel fraude, corruptie als oneigenlijk gebruik.

Burgers verwachten dat statenleden 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. Het Wetboek van Strafrecht geeft dit aan; ambtsmisdriven zijn in aparte artikelen opgenomen. Naast het feit dat de ambtsmisdriven apart worden benoemd is de strafmaat hoger. Het motto zou dus moeten zijn: een gewaarschuwd ambtenaar telt voor twee!

#### 2.2.1.1. De fraudedriehoek

De kans om als organisatie met fraude te worden geconfronteerd, hangt af van de factoren in de zogenoemde fraudedriehoek:



- **Motivatie/ druk**  
Vanuit of van buiten de organisatie wordt druk opgelegd die tot fraude kan leiden. Het gaat hierbij niet alleen om geld, ook prestige en de privésituatie (bijvoorbeeld verslaving, echtscheiding, schulden) veroorzaken druk. Er zijn factoren aan te wijzen die drukverhogend werken en daarmee een verhoogd frauderisico voor een organisatie veroorzaken.
- **Rationalisatie**  
Rationalisatie is het vermogen om het plegen van fraude te rechtvaardigen. Sommige individuen bezitten een houding, karakter of een reeks (on)ethische waarden die hen in staat stellen bewust en opzettelijk een oneerlijke handeling te verrichten. Maar, ook eerlijke en oprechte personen kunnen fraude plegen in een omgeving die voldoende druk op hen uitoefent. Hoe groter de prikkel of druk, hoe groter de kans dat een persoon de aanvaardbaarheid van het uitvoeren van een frauduleuze handeling zal rationaliseren.

Goed voorbeeldgedrag ('the tone at the top') van de directie; gedeputeerden en statenleden is essentieel, zodat intern geen voedingsbodem voor rationalisatie ontstaat.

- **Gelegenheid**  
De gelegenheid is de mogelijkheid die de organisatie openlaat (niet met beheersmaatregelen heeft afgedekt) om te frauderen. Het voorkómen van het frauderisico dient zich met name op het punt 'gelegenheid' te concentreren. Om de factor 'gelegenheid' te beïnvloeden treft een organisatie

beheersmaatregelen. Hoe gevoeliger en kwetsbaarder voor fraude een (deel van de) provincie is, hoe meer of zwaardere beheersmaatregelen de provincie moet treffen.

- **Bekwaamheid**

In aanvulling op de fraudedriehoek dient ook het vermogen van een individu om de details van de fraude te implementeren te worden meegenomen. Veel fraude zou niet hebben plaatsgevonden zonder de juiste persoon met de juiste kennis, middelen en ervaring om de fraudehandeling daadwerkelijk uit te voeren.

De factoren *druk en rationalisatie* hangen af van de persoon van de ‘fraudeur’ en van zijn persoonlijke situatie. De factoren druk en rationalisatie zijn meegenomen in het algemene integriteitsbeleid van de provincie en vallen derhalve buiten de scope van het fraudebeleid. Druk en rationalisatie zijn behoorlijk goed te beïnvloeden, alleen niet meetbaar. De nota fraudebeleid richt zich dus met name op het verminderen van het aspect *gelegenheid*.

Ten aanzien van de factor *gelegenheid* spelen bij de inschatting van het frauderisico de volgende aspecten een rol:

- Het *vertrouwen* dat medewerkers in elkaar hebben en de houding ten aanzien van het controleren van en aanspreken van de eigen collega’s.
- De feitelijke *grondigheid* van de uitgevoerde *controlemaatregelen* (naast opzet, bestaan en werking ervan).
- De mate waarin de administratieve organisatie en interne beheersmaatregelen zijn gestandaardiseerd. *Standaardisatie* draagt bij aan het vergroten van de effectiviteit van processen. Echter een te grote mate van standaardisatie kan leiden tot:
- Een te grote *voorspelbaarheid* vergroot het frauderisico. Als een potentiële fraudeur weet welke controles hij kan verwachten kan hij hierop anticiperen en ervoor zorgen dat zaken buiten het zicht van de interne controle blijven. Daarom is het raadzaam dat een organisatie onaangekondigde controles uitvoert. Veel fraude gebeurt omdat de gelegenheid zich voordoet. Daarnaast bestaat ook de mogelijkheid dat de fraudeur zelf de gelegenheid creëert.

#### 2.2.1.2. *Gebruikmaken van de gelegenheid*

Het gezegde ‘gelegenheid maakt de dief’ is hier van toepassing. De organisatie heeft hier gebreken die de fraudeur heeft opgemerkt en uitbuit. Bij veel organisaties bestaat gelegenheid om te frauderen. Die gelegenheid kan bestaan uit een procedure die niet waterdicht is of niet wordt nageleefd, het ontbreken van controle of toezicht, te veel vertrouwen, slordigheid, routinematig werken, gemakzucht, kritiekloosheid en dergelijke.

#### 2.2.1.3. *Creëren van gelegenheid*

Het ‘creëren van gelegenheid’ is een moeilijk te bestrijden vorm van fraude, omdat de fraudeur de gelegenheid creëert door het (administratieve) systeem (procedures van de interne beheersing etc.) te manipuleren en/of door samenspanning met derden. Dit is de meest gevaarlijke vorm van fraude, namelijk bewust, met opzet en gepland. Wanneer de fraudeur eerst de gelegenheid creëert voor het plegen van fraude, is sprake van voorbereidingshandelingen. De fraudeur richt zich bij zijn voorbereiding niet alleen op de daad (het onttrekken van geld of goederen), maar ook op het manipuleren of verwijderen van de sporen die de daad achterlaat. Door het manipuleren of verwijderen van sporen is deze vorm van fraude moeilijker te ontdekken dan de fraude waarbij de fraudeur gebruik maakt van de gelegenheid. Of en wanneer de fraude wordt ontdekt, hangt af van de wijze waarop geld en goederen aan de organisatie worden onttrokken en de wijze waarop de organisatie haar frauderisicomanagement heeft opgezet.

### 2.3. **Frauderisicoanalyse geeft een voorsprong**

Het is belangrijk dat de provincie zich realiseert in welke mate zij gezien de aard van de bedrijfsvoering gevoelig is voor fraude, welke specifieke frauderisico’s zij loopt en hoe zij hier bewust mee kan omgaan. De provincie is namelijk zelf verantwoordelijk voor fraudebestrijding. Vanwege de maatschappelijke functie is het van belang om dit intern en extern zichtbaar en transparant te maken. Hiervoor is expliciete aandacht voor de beheersing van frauderisico’s noodzakelijk.



Elke provincie of andere lokale overheid dient een proactieve houding aan te nemen ten aanzien van het voorkomen van fraude. Een frauderisicoanalyse dient onderdeel uit te maken van het risicomanagement van de provincie, waarbij de uitkomsten van deze analyse periodiek beleidsmatig op de agenda van Gedeputeerde Staten staat, Provinciale Staten kritisch toezicht houdt op het gevoerde beleid en die maatregelen neemt die passend en nodig zijn.

Bij het uitvoeren van de periodieke frauderisicoanalyse en het treffen van beheersmaatregelen moet uiteraard worden gewaakt voor een beleid dat neigt naar paranoia. Niet iedereen is een fraudeur! Tegelijkertijd is het maken van een frauderisicoanalyse een stap in fraudebewustwording.

Dit fraudebeleid is bedoeld om provincie Noord-Holland in staat te stellen tijdig de juiste afwegingen te kunnen maken daar waar het gaat om het fraudebestendiger maken van de provincie en waar mogelijk een voorsprong te geven op de fraudeur.

### 3. Fraude-governance en aansprakelijkheid

#### 3.1. Inleiding

De organisatiestructuur van provincie Noord-Holland heeft consequenties voor het vormgeven van een goede governance op het vlak van fraude. Vanuit deze governance behandelen we in dit hoofdstuk de verantwoordelijkheden en taken aangaande fraude van de diverse provincie-organen. Ter volledigheid wordt ook de rol van de externe accountant hierin beschreven.

Vervolgens gaan we in op de aansprakelijkheden in geval van fraude. Hierbij is het van belang te onderkennen dat niet alleen de dader, maar ook het management en de statenleden van de provincie zelf in zekere mate verantwoordelijk kunnen zijn of de strafmaat kunnen beïnvloeden.

#### 3.2. Verantwoordelijkheden in het kader van fraudebestrijding

Achtereenvolgens worden de verantwoordelijkheden van respectievelijk Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie benoemd. Ook wordt volledigheidshalve de rol van de externe accountant toegelicht.

##### 3.2.1.1. Provinciale Staten

Provinciale Staten is het orgaan om namens de maatschappij en de verschillende belanghebbenden de beleidskaders te stellen en hierop toe te zien. Van Provinciale Staten wordt verwacht dat deze duidelijke maatschappelijke doelstellingen (ambities) formuleren voor het uit te voeren beleid en hierbij de randvoorwaarden (grenzen) voor de realisatie formuleren.

Provinciale Staten dienen deze kaderstellende en controlerende (toezichhoudende) rol zodanig uit te oefenen dat de kansen op fraude, corruptie en niet-integer gedrag worden geminimaliseerd.

In de praktijk betekent dit onder andere het vasthouden van de kritische instelling, het beschikken over een gedegen kennis van de provincie-activiteiten en het toezien op de aanwezigheid van een actuele en toereikende evaluatie van de frauderisico's die de provincie loopt. Fraude en integriteit zijn ook voor statenleden zelf van belang. Niet alleen vanuit het feit dat zij fraude kunnen plegen maar juist ook vanuit de voorbeeldfunctie naar de organisatie.

Het is daarom nuttig om als Provinciale Staten zelf te discussiëren over integriteit, fraude en corruptie. Onderwerpen als vertrouwelijke informatie en beïnvloeding van besluitvorming door lobbyisten, geschenken et cetera lenen zich hier uitstekend voor.

Provinciale Staten worden door Gedeputeerde Staten over de voor de uitoefening van hun taak relevante mogelijke gevallen en risico's van fraude en corruptie geïnformeerd.

##### 3.2.1.2. Gedeputeerde Staten

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en ontdekken van fraude en onjuistheden ligt bij Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor onder andere:

- Het uitvoeren van de strategie;
- Het beheersen van de risico's verbonden aan de activiteiten van de provincie;
- De opzet en de werking van de interne risico beheers- en controlesystemen;
- De naleving van de wet- en regelgeving;
- Het integer handelen (onafhankelijkheid en belangenverstrengeling);
- De rapportage over het voorgaande aan Provinciale Staten over de voor hen relevante frauderisico's en fraudegevallen.

Gedeputeerde Staten zorgen dat in de provincie een op de organisatie toegesneden intern prestatie- en risicomanagementsysteem aanwezig is. Over dit systeem rapporteert GS aan Provinciale Staten. Gedeputeerde Staten zijn binnen de provincie verantwoordelijk voor het risicomanagement waaronder de beheersing van de frauderisico's.

##### 3.2.1.3. Ambtelijke organisatie

Binnen de ambtelijke organisatie vindt de feitelijke opzet en inrichting van de beheerssystemen plaats. Vanuit verschillende rollen wordt inzicht verkregen in de fraudegevoeligheid en specifieke frauderisico's die

de provincie loopt; worden beheersmaatregelen getroffen met als doel deze risico's te mitigeren en worden controles uitgevoerd op de werking hiervan en op het signaleren en detecteren van fraudes.

### 3.2.1.4. De externe accountant

De externe accountant is niet verantwoordelijk voor het voorkomen van fraude. Accountants hebben slechts in beperkte mate een verantwoordelijkheid in het ontdekken van fraude.

Het is de verantwoordelijkheid van de controlerend accountant voor het zodanig plannen en uitvoeren van zijn controle dat hij in staat is een redelijke mate van zekerheid te krijgen dat de jaarrekening geen materiële afwijkingen wegens fraude of onjuistheden bevat. In dat kader verkrijgen zij inzicht in het proces voor het beheersen van frauderisico's. Absolute zekerheid kan de accountant daarover nooit krijgen. Er blijft altijd een risico bestaan dat materiële afwijkingen en hiermee fraude-incidenten niet worden ontdekt.

### 3.2.1.5. Organisatie rondom fraude-risico's

In het integriteitsbeleidsplan van de provincie zijn alle actoren rondom het integriteitsbeleid weergegeven, inclusief de taken/verantwoordelijkheden. In het kader van deze frauderisico-analyse geven wij samenvattend een geactualiseerd beeld, specifiek gericht op het voorkomen van fraude-risico's:

| Actoren   | Taken in relatie tot fraude-risico's  |
|---|---|
| Commissaris van de Koning                         | Portefeuillehouder Integriteit in het Provinciaal bestuur   |
| Algemeen directeur/<br>provinciesecretaris        | Ambtelijk eindverantwoordelijkheid voor alle aspecten van het integriteitsbeleid  |
| Directie Provincie Noord-Holland                  | Het vaststellen van integriteits- en fraudebeleid, -instrumenten en -regelingen, het beperken van de kwetsbaarheid van werkprocessen binnen de organisatie en het ervoor zorgen dat medewerkers zo min mogelijk worden blootgesteld aan integriteitsrisico's en/of frauderisico's.  |
| Coördinator integriteit                           | Totaaloverzicht en zorgdragen voor de bewaking van integriteitsbeleid, adviseren en rapporteren aan de ambtelijke en politieke leiding over integriteit, contactpersoon voor externe relaties van de Provincie Noord-Holland op het terrein van integriteit.  |
| Vertrouwenspersoon integriteit (intern en extern) | Aanspreekpunt voor medewerkers voor zowel integriteits- als voor kwesties met betrekking tot ongewenste omgangsvormen.  |
| Functionaris informatiebeveiliging (CISO)         | Informatiebeveiliging houdt niet alleen de beveiliging van ICT-informatiesystemen in, maar ook de fysieke beveiliging van de gebouwen in relatie tot informatiebeveiliging, maatregelen om te voorkomen dat medewerkers informatie of faciliteiten misbruiken en de cultuur.  |
| Functionaris Gegevensbescherming                  | Onafhankelijke en deskundige interne toezichthouder en adviseur met wettelijke taken en bevoegdheden. De FG houdt binnen de organisatie toezicht op de toepassing en naleving van alle privacy wet- en regelgeving waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Vanuit het privacy-beleid zorgdragen voor het waarborgen, beschermen en handhaven van de privacy door de provincie Noord-Holland; in lijn met de beginselen van de AVG en UAVG. |
| Lijnmanagement                                    | Aan de orde stellen van fraude- en integriteitsbeleid, zorgdragen voor naleving van dit beleid.   |
| Proceseigenaren                                   | Uitvoeren van een frauderisico-analyse voor de processen die onder hun verantwoordelijkheid vallen.<br><br>Het zorgdragen voor de vastlegging in de processentool van de provincie, goede opzet en werking van werkprocessen inclusief de   |

|                |  |
|----------------|--|
|                | interne controle daarop rekening houdend met beheersmaatregelen specifiek gericht op het voorkomen en detecteren van fraude.   |
| Concerncontrol | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Onderhoud en actualisatie fraudebeleid.</li> <li>- Periodieke fraudeaudit in samenwerking met de coördinator integriteit.</li> <li>- Het uitvoeren van Verbijzonderde Interne Controles rechtmatigheid en getrouwheid op basis van een jaarlijks vast te stellen Verbijzonderde Interne Controleplan.</li> <li>- Toets op de volledigheid en actualiteit van de fraude risico's; opzet; bestaan en werking beheersmaatregelen specifiek gericht op het beheersen van frauderisico's.</li> </ul> |

### 3.3. Aansprakelijkheid in het kader van fraude

Naast de ‘dader’ of diegene die als gevolg van verwijtbaar (nalaten van) handelen de fraude mogelijk heeft gemaakt zijn mogelijk ook de directie, Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten hiervoor verantwoordelijk. In deze paragraaf behandelen we de aansprakelijkheid van verschillende partijen binnen de provincie. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de aansprakelijkheid van de dader en de bestuurders.

#### Aansprakelijkheid van de dader

Onderscheid wordt gemaakt tussen twee soorten ‘daders’ bij fraude, te weten de dader die gebruik maakt van de gelegenheid en de dader die de gelegenheid creëert. Om een dader (ambtenaar of bestuurder) civielrechtelijk aansprakelijk te kunnen stellen voor geleden schade geldt dat sprake moet zijn van opzettelijk of bewust roekeloos handelen. Voor daders die hun eigen gelegenheid hebben gecreëerd, is de aansprakelijkheidstelling door de organisatie voor de schade in de regel geen probleem.

Fraudeurs die gebruik hebben gemaakt van de aanwezige gelegenheid kunnen eveneens civielrechtelijk aansprakelijk worden gesteld, maar de rechter kan en zal bij het bepalen van de strafmaat (strafrechtelijk) rekening houden met de ‘nalatigheid’ van de organisatie inzake het treffen van toereikende maatregelen. Voor schade als gevolg van fraude door derden (misbruik en oneigenlijk gebruik) geldt als eis dat bij aansprakelijkheidstelling het causaal verband aangetoond moet worden tussen de fraude en de geleden schade.

#### Aansprakelijkheid van bestuurders

Voor bestuurders van provincies geldt de bestuurdersaansprakelijkheid niet, tenzij zij bijvoorbeeld namens de provinciebestuurder zijn van een provinciale organisatie die in de vorm van een separate rechtspersoon wordt uitgeoefend; zoals GR'en, NV's, BV's en Stichtingen.

## 4. Fraudepreventie-beleid

### 4.1. Fraudepreventie als cyclisch proces

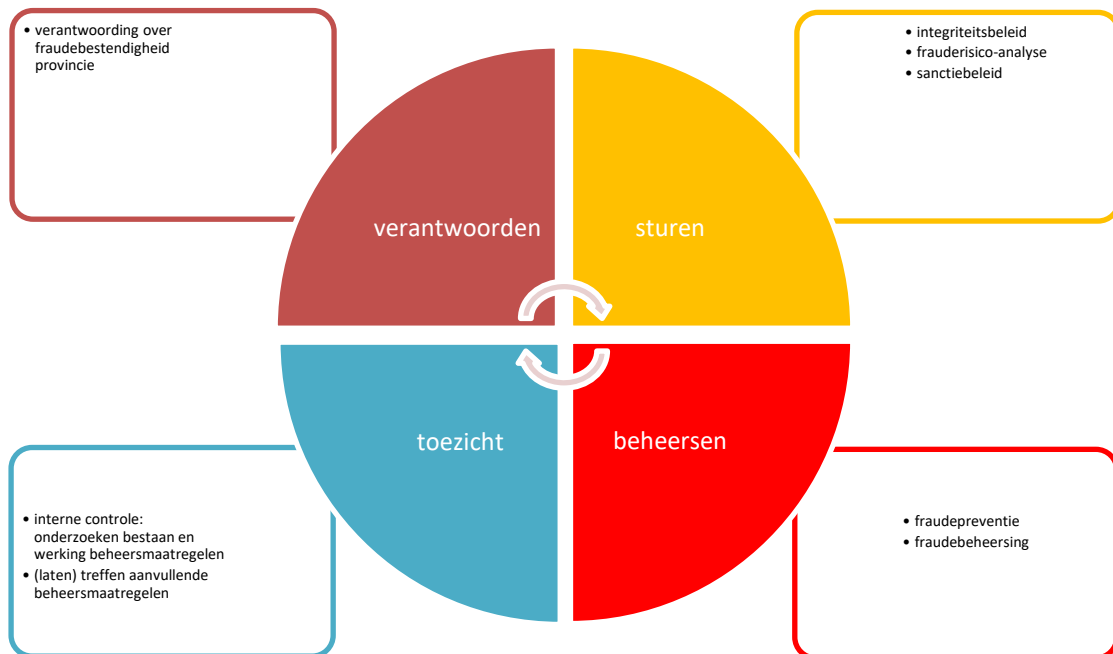
Het fraudebeleid van provincie Noord-Holland gaat uit van onderstaande cyclische (plan/do/act/check) benadering. Hierin staat een *frauderisicoanalyse* centraal.

Provinciale Staten stellen hiervoor de kaders (uitgangspunten) vast en houden kritisch toezicht op het gevoerde beleid en toetsen of het college van Gedeputeerde Staten die maatregelen neemt die passend en nodig zijn.

Bij de verbetering van controle en toezicht wordt de eerder benoemde *fraudedriehoek* gebruikt als instrument om fraudeoorzaken en gelegenheid zichtbaar te maken.

In de situatie dat er een vermoeden van fraude is of bij een geconstateerd fraude-incident, wordt een *fraude-onderzoek* uitgevoerd, waar nodig aangifte gedaan en maatregelen getroffen.

Bijgaand figuur geeft inzicht in de onderlinge samenhang en de nadere invulling van de fraudepreventiecyclus bij provincie Noord-Holland. Aansluitend zijn de genoemde vier deelprocessen toegelicht. De hieruit volgende werkzaamheden zijn samengevat in het stappenplan opgenomen in paragraaf: 0)



*Figuur 1 Fraudebestendigheds-cyclus provincie Noord-Holland*

#### Sturen

De invulling van het deelproces ‘sturen’ is de eerste stap van fraudebestendigheid. Sturen betreft het richting geven aan het realiseren van beleidsdoelstellingen. Het bestuur doet dit onder meer door het inrichten van de organisatie en het vormgeven van processen van beleidsuitvoering.

*Provinciale Staten* formuleren in de vorm van dit fraudebeleid vanuit hun kaderstellende rol de doelstellingen en regels waaraan Gedeputeerde Staten zich dient te houden bij de uitvoering. Provinciale Staten stellen dit fraudebeleid vast en leggen hiermee het ambitieniveau van de provincie ten aanzien van het voorkomen van fraude vast.

Van *Gedeputeerde Staten* wordt verwacht dat zij aan het geformuleerde beleid nadere invulling geven. Sturen in het kader van fraudebestendigheid bestaat uit alle activiteiten waarbij de provincie richting geeft aan de beheersing van frauderisico's. Het stelsel van beheersmaatregelen bepaalt de mate van fraudebestendigheid van de provincie. Teneinde te kunnen bepalen welke beheersmaatregelen de provincie dient te treffen, is het van belang:

- Integriteitsbeleid te formuleren en invulling hieraan te geven;
- Inzicht te krijgen in de fraudegevoeligheid van de provincie;
- Identificeren en classificeren frauderisico's;
- Sanctiebeleid te formuleren of te steunen op de sancties die civielrechtelijk/ strafrechtelijk door een rechter worden opgelegd.

De ambtelijke organisatie voert namens Gedeputeerde Staten een fraudegevoeligheidsanalyse uit, een frauderisico-analyse en treft maatregelen ter vermindering van de onderkende risico's.

#### *4.1.1.1. Frauderisico-analyse*

Risicomangement is de eerste stap in het managen (voorkomen en beperken van de gevolgen) van incidenten. Risicomangement houdt in dat risico's periodiek worden geïdentificeerd, dat beheersmaatregelen per risico worden vastgesteld en dat managers verantwoordelijk worden voor de naleving van beheersmaatregelen. Op dit terrein wordt een actieve toezichthoudende rol van Provinciale Staten verwacht door periodiek het gesprek te voeren over de uitkomsten van de fraude-risicoanalyse.

#### *Onderkennen en inventarisatie van frauderisico's*

Van belang is dat Gedeputeerde Staten periodiek de frauderisico's inventariseren per activiteit of proces. Deze frauderisicoanalyse wordt gecombineerd met en dient als aanvulling op de reeds bestaande risicoanalyse in het kader van de rechtmatigheidscontrole. Dit omdat een overlap bestaat tussen frauderisico's, rechtmatigheidsrisico's, risico's op het vlak van misbruik en oneigenlijk gebruik en zo mogelijk ook risico's op het vlak van ondermijning.

De beheersmaatregelen die worden getroffen om de risico's te beheersen kunnen tegelijkertijd bijdragen aan meerdere typen risico's. Ook om deze reden dienen deze in onderlinge samenhang te worden gezien, en waar mogelijk gebruik gemaakt te worden van de wederzijdse kruisbestuiving.

In aanvulling op dit fraudebeleid wordt separaat een frauderisico-analyse voor provincie Noord-Holland opgesteld. Deze analyse is bedoeld om concreet inzicht te krijgen in de fraude-risico's die de provincie loopt zodat met dit inzicht fraudes kunnen worden opgemerkt en als basis om preventief beheersmaatregelen te treffen ter voorkoming hiervan.

Dit is een nadere uitwerking van de structurele inbedding van risicoanalyse en -management zoals vastgelegd in de Kadernota Risicomangement en weerstandsvermogen van de provincie.

Een provincie die zich bewust is van de diverse frauderisico's, handelt alerter in het geval van aanwijzingen van fraude dan een provincie die zich hiervan niet bewust is. Een provincie die niet fraudebewust is, pakt signalen en aanwijzingen wellicht niet op en wordt pas alert indien daadwerkelijk sprake is van een fraude. Een niet-fraudebewuste provincie treedt hierdoor mogelijk niet adequaat op. Een ander risico is dat, als gevolg van een te laag fraudebewustzijn, aanwezige beheersmaatregelen in de praktijk minder of niet goed werken.

#### *Classificeren van frauderisico's*

Zodra de frauderisico's zijn geïdentificeerd, is het van belang deze te classificeren. Doel hiervan is het prioriteren van de beheersing van de frauderisico's. Bij de classificatie gelden twee grootheden: de waarschijnlijkheid dat een fraude wordt gepleegd en de impact die een fraude veroorzaakt (politieke, imago of financiële schade).

Binnen provincie Noord-Holland wordt een separate *frauderisico-analyse* uitgevoerd, die jaarlijks wordt geactualiseerd/herijkt (Stappenplan paragraaf: 0) Deze frauderisico-analyse kent een vertrouwelijk karakter.

#### *4.1.1.2. Sanctiebeleid*

*Sanctiebeleid* is erop gericht om in geval van misbruik en oneigenlijk gebruik, adequaat te kunnen reageren en passende maatregelen mogelijk te maken. Sancties kunnen onder meer bestaan uit het opleggen van boetes en het terugvorderen van de voorzieningen waarvan misbruik is gemaakt, maar ook het (tijdelijk) uitsluiten van de aanspraak op bepaalde voorzieningen. Hier kan een preventieve werking vanuit gaan (afschrikkeffect).

De provincie beschikt niet over een eigen sanctiebeleid. In situaties waar sprake is van fraude-incidenten worden deze civiel- en/of strafrechtelijk voorgelegd en bepaalt de rechter de strafmaat.

## Beheersen

De tweede stap in de fraudebestendigheidscyclus is 'beheersen'. Voor risicobeheersing is een adequaat en effectief stelsel van maatregelen en procedures noodzakelijk. Onder beheersmaatregelen in het kader van fraudepreventie worden verstaan de maatregelen die een provincie treft om de frauderisico's in te perken.

### *Verantwoordelijkheid treffen beheersmaatregelen*

---

De primaire verantwoordelijkheid voor het treffen van de juiste beheersmaatregelen ligt bij Gedeputeerde Staten. In de praktijk is hier ook een belangrijke rol weggelegd voor het directieteam, het lijnmanagement en in het bijzonder proceseigenaren. Concerncontrol ziet er op toe of de beheersmaatregelen toereikend zijn en werken in de praktijk. Een nadere uitwerking van deze rollen is opgenomen in de samenvattende tabel aan het einde van dit hoofdstuk.

#### *4.1.1.3. Fraudepreventie: Hoe fraude te voorkomen*

Preventie heeft vooral betrekking op voorlichting, communicatie en duidelijke regelgeving.

Uiteraard blijft bij elke regeling, ongeacht de inrichting en voorgenomen beheersmaatregelen, het risico van misbruik en oneigenlijk gebruik bestaan. Voor een onderbouwd beleid en ten behoeve van de politieke besluitvorming is het transparant en gewenst eventueel resterende risico's te benoemen en daar waar mogelijk te kwantificeren.

Bij het kwantificeren van *restrisico's* kan gedacht worden aan de financiële impact en een inschatting van de kans (percentage).

#### *4.1.1.4. Fraudebeheersing*

Onder beheersmaatregelen in het kader van fraudepreventie worden verstaan de maatregelen die een provincie treft om 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 provinciale eigendommen et cetera.

Bij het opzetten van de beheersmaatregelen moet in ogenschouw worden genomen dat algemene interne beheersmaatregelen vooral zijn bedoeld om financiële rechtmatigheid en getrouwheidsrisico's te voorkomen. Deze maatregelen zijn niet specifiek gericht op het wegnemen van frauderisico's, maar dragen wel bij aan de beheersing hiervan.

Dit betekent dat aanwezige interne beheersmaatregelen voldoende kunnen zijn om de getrouwheid van de administratie en jaarstukken te waarborgen, terwijl ter voorkoming van eventuele frauderisico's mogelijk aanvullende beheersmaatregelen noodzakelijk zijn. Het is dus een misvatting te denken dat met het treffen van algemene interne beheersmaatregelen ook alle frauderisico's worden afgedekt. Om deze reden wordt de beheersing van frauderisico's apart, maar wel in onderlinge samenhang van de algemene interne beheersmaatregelen beoordeeld.

Belangrijk is dat de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van het al dan niet afdekken van frauderisico's, bewust en onderbouwd worden gemaakt.

### *Restrisico's*

---

*Restrisico's* bestaan uit de niet door beheersmaatregelen afgedekte onderkende frauderisico's. Het is noodzakelijk dat de omvang van restrisico's wordt ingeschat. Ook de restrisico's moeten worden geclassificeerd op basis van hun waarschijnlijkheid en impact. Indien uit de kwantificering blijkt dat de kans op eventuele fraude bij een niet-afgedekt risico groot is of dat de impact groot is, is het verstandig de oorspronkelijke keuze om het restrisico te accepteren, te heroverwegen.

Gedeputeerde Staten zijn primair verantwoordelijk voor het treffen van de beheersmaatregelen en het inschatten en accepteren van de restrisico's. In het kader van de toezichthoudende rol van Provinciale Staten verdient het aanbeveling dat Gedeputeerde Staten de uitkomsten van de besluitvorming rondom de acceptatie van de restrisico's ter goedkeuring aan Provinciale Staten voorleggen. Gezien de gevoeligheid van dit onderwerp kent dit een vertrouwelijke classificatie.

Belangrijk in het proces van het opzetten van de beheersmaatregelen is dat de provincie de doelmatigheid van eventuele maatregelen niet uit het oog verliest. Om alle onderkende frauderisico's volledig af te dekken, is wellicht een onevenredig groot controleapparaat nodig. Dit is niet wenselijk en bovendien zijn hiervoor onvoldoende middelen aanwezig. Belangrijk is dat Gedeputeerde Staten de keuzes ten aanzien van het al dan niet afdekken van beheersmaatregelen bewust en onderbouwd maken.

### **Toezicht houden**

De derde fase van de cyclus is het houden van toezicht op de fraudebestendigheid van de provincie. Ten behoeve van alle belanghebbenden is het nodig te kunnen vaststellen of de doelstellingen van de provincie op het vlak van fraudebeheersing worden gerealiseerd. Toezicht strekt zich zowel uit over de planvorming als over de uitvoering en de verantwoording. Toezicht houden bestaat uit de onderdelen:

- Interne controle en
- Het (laten) treffen van maatregelen.

#### **4.1.1.5. Interne controle**

Toezicht houden is alleen mogelijk als ook voldoende interne controle plaatsvindt. Onder controle wordt verstaan het daadwerkelijk toetsen van de naleving van de gemaakte afspraken. Controle is toetsen aan normen. De normen en richtlijnen dienen hierbij duidelijk en controleerbaar te zijn. Periodiek controleren van gemaakte afspraken werkt enerzijds repressief (aanspreken van medewerkers op het niet-naleven van de gemaakte afspraken) maar kan ook preventief werken. Indien voor medewerkers duidelijk is dat zij gecontroleerd kunnen worden, heeft dit een positief effect op het nakomen van de afspraken. Andersom: indien medewerkers het gevoel hebben dat zij niet gecontroleerd worden, draagt dit bij aan een gemakzuchtige houding en mogelijk deviant gedrag.

De interne controle in het kader van fraudebestendigheid spitst zich toe op twee deelgebieden:

- *Het eerste deelgebied* is het vaststellen dat de getroffen beheersmaatregelen ook in de praktijk zijn ingevoerd en daadwerkelijk functioneren.
- *Het tweede deelgebied* heeft betrekking op integriteit.

Onderstaand zijn deze deelgebieden nader toegelicht:

Het *eerste deelgebied* is het vaststellen dat de getroffen beheersmaatregelen ook in de praktijk zijn ingevoerd en daadwerkelijk functioneren.

De (verbijzonderde) interne controleafdeling die onderdeel uitmaakt van Concerncontrol van de provincie voert de controle uit namens Gedeputeerde Staten. De uit te voeren controlewerkzaamheden zijn vooraf vastgelegd in een (intern) controleplan en de uitvoering van de controle wordt zichtbaar uitgevoerd en vastgelegd. Daarnaast is sprake van niet aangekondigde controles met een verrassingselement.

Wanneer de uitvoering van controlewerkzaamheden goed is vastgelegd, is achteraf voor met name Gedeputeerde Staten, het management en voor de accountant zichtbaar en dus aantoonbaar dat de interne controle heeft bestaan en gewerkt. Het is dan achteraf ook eenvoudig te traceren wat is getoetst en wat niet.

Dit kan belangrijke informatie geven over bijvoorbeeld de oorzaak van eventuele tekortkomingen en waarom die niet (eerder) zijn gesignaleerd. Hiermee zijn de controleresultaten ook bruikbaar voor het treffen van aanvullende beheersmaatregelen. De periodiciteit van de uit te voeren controles is afhankelijk van de aard en omvang van de onderkende frauderisico's uit de frauderisico-analyse.

#### **4.1.1.6. (Laten) treffen van (aanvullende) maatregelen**

De evaluatie van de controlebevindingen maakt de eventuele noodzaak tot het treffen van aanvullende beheersmaatregelen inzichtelijk. Gedeputeerde Staten dient er alert op te zijn dat veranderende maatschappelijke omstandigheden kunnen nopen tot bijstelling van het integriteitsbeleid.



De uitkomsten van de uitgevoerde controles of veranderde (maatschappelijke) omstandigheden kunnen aanleiding zijn tot het alsnog (laten) treffen van beheersmaatregelen voor eerder geaccepteerde restrisico's.

Gebrekkige naleving van afgesproken beheersmaatregelen dient te leiden tot het aanspreken van de verantwoordelijke personen. Het management is hierbij de direct aangewezen om dit te doen. Gaat het om het niet naleven door managers, dan is dit de taak van Gedeputeerde Staten. Zij dienen er overigens op toe te zien dat het aanspreken van verantwoordelijke personen ook daadwerkelijk plaatsvindt.

Belangrijk is dat iedereen vooraf duidelijk is gemaakt wat de consequenties zijn van het niet naleven van gemaakte afspraken of van niet-integer gedrag. Niet naleven van gemaakte afspraken of niet-integer gedrag dient te worden bestraft. Bestrafen is maatwerk waarbij rekening moet worden gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden.

## **Verantwoorden**

De laatste stap in de cyclus is het afleggen van 'verantwoording'.

Gedeputeerde Staten leggen jaarlijks verantwoording af aan Provinciale Staten over de fraudebestendigheid van de provincie aan de hand van de hieronder beschreven aspecten.

### **4.1.1.7. Verantwoording over fraudebestendigheid**

Deze verantwoording over de fraudebestendigheid dient in te gaan op:

- De visie en uitwerking van integriteit;
- De uitkomsten van de bruto frauderisico-analyse; waar nodig meenemen in de berekeningen van het weerstandsvermogen.
- De getroffen beheersmaatregelen en de geaccepteerde restrisico's;
- De uitkomsten van de controlebevindingen;
- De aanvullende maatregelen die naar aanleiding van de bevindingen zijn getroffen, inclusief de effecten op de restrisico's;
- Fraude-incidenten en afhandeling.

## **Restrisico's**

De uitkomsten van de fraudegevoeligheids- en frauderisicoanalyse geven inzicht in de specifieke bruto frauderisico's die binnen provincie Noord-Holland worden onderkend en de omvang hiervan. Waar mogelijk worden *beheersmaatregelen* getroffen ter beperking van de gesignaleerde risico's. Niet alle bruto-risico's kunnen hiermee geheel worden afgedekt. Het deel dat niet wordt afgedekt merken we aan als restrisico.

Gedeputeerde Staten onderbouwen waarom de restrisico's niet zijn afgedekt door aanvullende beheersmaatregelen. Hierbij is het goed om aandacht te besteden aan de kans dat het onderkende restrisico zich voordoet (waarschijnlijkheid) en de mogelijke impact ervan (kwantificering).

Gedeputeerde Staten dienen vervolgens nadere aanwijzingen te geven of accenten te benoemen waarvan Provinciale Staten menen dat deze opgepakt moeten worden. Immers Provinciale Staten stellen de kaders, Gedeputeerde Staten geven uitvoering en Provinciale Staten zien toe op de juiste naleving.

Een eenmaal getroffen beheersmaatregel geeft slechts tijdelijk een mate van zekerheid. Voortdurende veranderende (maatschappelijke) omstandigheden maken het noodzakelijk dat de provincie getroffen beheersmaatregelen voortdurend actualiseert en aanvaarde restrisico's monitort en zo nodig heroverweegt.

## **Fraude-incidenten en afhandeling**

Voorts kan verslag worden gedaan van de in dat jaar gebleken incidenten en de afhandeling daarvan. Door deze jaarlijkse verantwoording krijgen Provinciale Staten inzicht in de governance-cyclus van de provincie ten aanzien van de fraudebestendigheid van de provincie. Dit gebeurt door middel van het jaarverslag integriteit.

## **Stappenplan**

De kern van in het kader van het vergroten van de fraudebestendigheid is risicomangement. Concreet leidt de toepassing van de fraudebestendigheidscyclus tot het stappenplan in de onderstaande tabel.

| Te ondernemen stappen  | Door wie                        | Periodiciteit                      |
|--|---------------------------------|------------------------------------|
| <b>Sturen</b>  |                                 |                                    |
| Uitspreken <b>ambitieniveau</b> van beleid inzake <b>fraudepreventie</b>   | Provinciale Staten              | Eenmaal per statenperiode          |
| <b>Uitvoeren frauderisico-analyse</b><br>(in aanvulling op en gecombineerd met de risico-inventarisatie in het kader van de rechtmatigheidscontrole)           | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |
| <b>Opstellen mitigerende maatregelen</b>   | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |
| Tonen van <b>voorbeeldgedrag</b> ten aanzien van integer handelen, waaronder fraude  | Gedeputeerde Staten en directie | Continu                            |
| <b>Beheersen</b>   |                                 |                                    |
| <b>Beoordelen</b> effectiviteit mitigerende <b>beheersmaatregelen</b> toereikend zijn  | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |
| <b>Inschatten van de restrisico's</b> (aandacht voor waarschijnlijkheid en impact)   | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |
| Rapportage en besluitvorming over geaccepteerde <b>restrisico's, als onderdeel van de rapportage vertrouwelijke risico's</b>                                   | Gedeputeerde Staten             | In de frequentie van de P&C cyclus |
| <b>Houden van toezicht</b> op uitvoering (naleving vastgestelde kaders)  | Provinciale Staten              | Continu                            |
| <b>Toezicht</b>  |                                 |                                    |
| Uitvoeren van controles op de <b>aanwezigheid en werking van de beheersmaatregelen</b>   | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |
| Houden van toezicht op de door de Provinciale Staten gestelde kaders inzake kwaliteit bedrijfsvoering. Eventueel geven van nadere aanwijzingen ter verbetering | Provinciale Staten              | Continu                            |
| <b>Verantwoording</b>  |                                 |                                    |
| Rapporteren over uitkomsten getroffen maatregelen, restrisico's en opgetreden incidenten fraudebestendigheid   | Gedeputeerde Staten en directie | In de frequentie van de P&C cyclus |