



Fraude bij lokale overheden

Praktische handreiking voor het voorkomen en signaleren van fraude bij lokale overheden



Aanleiding

Gemeenten en andere lokale overheden zijn dagelijks bezig met het zo goed mogelijk bedienen van burgers. Zoals het op peil houden van de jeugdzorg en de WMO, het zorgen voor voldoende woningen, het onderhouden van het openbaar gebied, zorgen dat iedereen mee kan doen en het bieden van goede voorzieningen. Het onderwerp fraude heeft (nog) niet altijd topprioriteit. Veel lokale overheden hechten bovendien aan vertrouwen, naar burgers, ambtenaren en andere betrokkenen. 'Dat gebeurt bij ons niet' is het een veel gehoorde reactie als het gesprek over frauderisico's in deze sector gevoerd wordt. In veel primaire taken, die lokale overheden uitvoeren, schuilen echter frauderisico's. Er gaat immers veel geld om bij lokale overheden en er spelen soms grote belangen. U kunt bijvoorbeeld denken aan directe diefstal van middelen, het omzeilen van inkoopregels vanwege eigen financieel gewin, fraude met zorggeld, het onterecht verkrijgen van uitkeringen, misbruik van subsidiegelden en verslaggevingsfraude.

Helaas zien wij in de praktijk en media dat veel lokale overheden te maken krijgen met één van deze vormen van fraude. Daarnaast is er sprake van fraudegevallen die niet in de publiciteit komen en er zal sprake zijn van fraudegevallen die onontdekt blijven. Doordat financiering van de lokale overheid plaatsvindt met publieke middelen, is het een extra beladen onderwerp en kan het optreden van fraude zowel financiële schade als reputatieschade toebrengen. Reden genoeg om dit onderwerp toch nog eens op de agenda te zetten:

- Heeft u wel eens stil gestaan bij de frauderisico's die uw organisatie loopt en wat verstaat u eigenlijk exact onder fraude?
- Welke factoren spelen een rol bij het ontstaan, voorkomen en detecteren van fraude?
- Wat mag u verwachten van uw accountant ten aanzien van dit onderwerp bij de uitvoering van de (wettelijke) accountantscontrole?
- Welke vormen van fraude komen voor bij lokale overheden en zijn de afgelopen periode in de publiciteit gekomen?

Ook van accountants worden de verwachtingen op het gebied van fraude in de regelgeving de komende jaren flink aangescherpt. In deze flyer gaan wij in op deze onderwerpen, bieden wij praktische handvatten voor het vormgeven van uw fraudebeleid en presenteren wij een aantal fraudegevallen die zich de afgelopen tijd bij (lokale) overheden hebben voorgedaan.

Leeswijzer

In deze flyer behandelen wij het onderwerp fraude bij lokale overheden. In het eerste hoofdstuk gaan wij in op de definitie van fraude, de fraudedriehoek en rechtmatigheid. In het tweede hoofdstuk gaan wij in op de beheersing van fraude in de praktijk, en specifiek op culturele aspecten, beleid, risicomanagement en het afleggen van verantwoording aan het bestuur. In het derde hoofdstuk gaan wij nader in op de rol van de accountant.

Op iedere pagina staan wij in de rechterkolom stil bij een aantal fraudes die zich in de praktijk hebben voorgedaan bij lokale overheden of gelieerde organisaties en wordt ingegaan op de wijze waarop de fraude op hoofdlijn is gepleegd.

In de bijlage hebben wij een opzet uitgewerkt van een frauderisicoanalyse.

Definitie van fraude

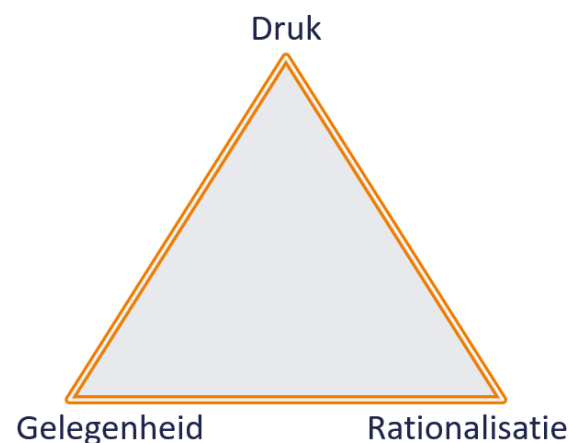
Hoofdstuk 1

In de Van Dale wordt het begrip gedefinieerd als 'bedrog, gepleegd door vervalsing van administratie'. Bedrog is het anders voordoen dan het werkelijk is. Het verschil tussen een fout en fraude is het opzettelijke karakter. Het Openbaar Ministerie (OM) geeft aan dat fraude opzettelijke misleiding is om onrechtmatig voordeel te verkrijgen. Er moet dus altijd een schending van de regels zijn. Eén van de gevolgen van fraude is dat het de integriteit en geloofwaardigheid van de Nederlandse overheid kan schaden. Daarnaast zorgt fraude over het algemeen ook voor financieel verlies.

Binnen de accountantscontrole wordt er onderscheid gemaakt tussen twee soorten fraude: frauduleuze financiële verslaggeving en de oneigenlijke toe-eigening van activa. Verslaggevingsfraude houdt in dat de jaarrekening geen getrouw beeld geeft en dat deze in strijd met de verslaggevingsvoorschriften is opgemaakt. Belanghebbenden worden hiermee opzettelijk misleid met verkeerde informatie. Bij oneigenlijke toe-eigening van activa, worden bijvoorbeeld ontvangsten verduisterd, activa of intellectueel eigendom ontvreemd, laat men een entiteit betalen voor goederen die niet zijn ontvangen of worden activa aangewend voor eigen gebruik.

Fraudedriehoek

Iedere organisatie loopt het risico om slachtoffer te worden van fraude. Factoren die een rol spelen bij het ontstaan van fraude worden vaak weergegeven door de fraudedriehoek. De fraudedriehoek bestaat uit de factoren druk, gelegenheid en rationalisatie (gelegenheid).



Deze 3 factoren die een rol spelen bij het optreden van fraude kunnen als volgt worden uitgelegd:

- 1. Gelegenheid:** Omstandigheden die de mogelijkheid geven voor het plegen van fraude. Hierbij kan worden gedacht aan het ontbreken van beleid of sancties, slechte beveiliging of ontbrekende of ineffectieve controles.
- 2. Motivatie (of druk):** De reden, prikkel of stimulans om fraude te plegen zoals bijvoorbeeld geld, ideologie of dwang. Dit betreft niet alleen maar persoonlijke omstandigheden zoals geldproblemen, maar ook economische (markt)omstandigheden en sociale omstandigheden.
- 3. Rationalisatie:** 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.

De laatste twee factoren hangen deels af van de persoonlijkheid en de situatie van een persoon zelf, hoewel ook de cultuur binnen de organisatie of sector een rol kan spelen. Over het algemeen zijn deze factoren lastiger om dit als organisatie te beïnvloeden. Gelegenheid is de mogelijkheid die de organisatie geeft om fraude te kunnen plegen. De fraudeur ziet gebreken en buit deze uit. Bij het voorkómen van fraude, door middel van beheersmaatregelen, wordt vooral op de gelegenheid gefocust. Echter staat de gelegenheid niet op zichzelf. Vaak bestaat de gelegenheid al langere tijd maar door een verandering van druk (persoonlijke, sociale of economische omstandigheden) besluit een persoon over te gaan tot fraude.

Wanneer iemand zelf gelegenheid creëert door het (administratieve) systeem te manipuleren, is het lastig om als organisatie achter een hieruit voortkomende fraude te komen. Er is dan sprake van voorbereidingshandelingen, zoals de tekeningsbevoegdheid aanpassen of een rekening openen waar die persoon toegang toe heeft. Daarnaast denkt de fraudeur hierbij ook na over hoe hij zijn sporen moet uitwissen. Het is voor lokale overheden en accountants lastiger om de eigen gecreëerde gelegenheid op te sporen dan de gelegenheid rechtstreeks veroorzaakt door de lokale overheid zelf.

Ontslagen Doetinchemse ambtenaar sluisde 1,8 miljoen weg via zus

“De ambtenaar die ervan wordt verdacht 1,8 miljoen euro te hebben verduisterd van de gemeente Doetinchem, kreeg daarbij hulp van zijn zus.”

Omvang fraude: € 1,8 miljoen
Datum publicatie: 9 juni 2020
Gepubliceerd door De Gelderlander

<https://www.gelderlander.nl/doetinchem/ontslagen-doetinchemse-ambtenaar-sluisde-1-8-miljoen-weg-via-zus~a5a71835/?referrer>

De inmiddels ex-ambtenaar werkte al zo'n 35 jaar voor de gemeente en zou binnen afzienbare tijd met pensioen gaan. De man gaf leiding aan de facilitaire afdeling en was in die functie onder meer verantwoordelijk voor de kantine en de drukafdeling. Hij kon het geld verduisteren door facturen te laten betalen voor spullen die nooit geleverd werden. Het begon met kleine bedragen, maar de laatste jaren sluisde de man steeds meer geld weg.

Den Haag opnieuw slachtoffer van verduistering: zes ton verdwenen uit gemeentelijke geldautomaat

“Den Haag is opnieuw slachtoffer geworden van fraude en verduistering. De daders zouden in totaal 627.000 euro hebben gestolen uit een betaalzui in stadsdeelkantoor Escamp. Een interne medewerkster is opgepakt en op staande voet ontslagen.”

Omvang fraude: € 627.000
Datum publicatie: 21 januari 2021
Gepubliceerd door Algemeen Dagblad

<https://www.ad.nl/den-haag/den-haag-opnieuw-slachtoffer-van-verduistering-zes-ton-verdwenen-uit-gemeentelijke-geldautomaat~a40660f6/>

De betreffende betaalzui is in het najaar van 2019 in gebruik genomen en was bedoeld voor contante betalingen voor paspoorten en rijbewijzen. De baliemedewerkers zorgen ervoor dat er voldoende wisselgeld in de betaalzui zat. Als dat er niet was, kon het worden besteld. Een medewerker van de gemeente constateerde dat de hoeveelheid geld in de kluis in de betaalruimte erg laag was in vergelijking met wat er volgens de boekhouding in kas zat.

Definitie van fraude

Hoofdstuk 1

Wanneer een fraudeur minder bezig is met het uitwissen van zijn sporen maar meer bezig is met de fraudehandeling zelf, wordt fraude vaak sneller ontdekt. Dit komt omdat er dan vaker grotere bedragen in het spel zijn. Wanneer fraudeurs meer bezig zijn met het verwijderen van sporen, zijn vaker kleinere bedragen in het spel. Dan wordt fraude meestal pas ontdekt wanneer de fraudeur van werkplek verandert of even afwezig is.

Fraude en rechtmatigheid

Door het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado) moeten accountants een rechtmatigheidscontrole uitvoeren en deze expliciet benoemen in de controleverklaring. Dit geldt in ieder geval tot en met het boekjaar 2022; daarna wordt de rechtmatigheidsverantwoording geïntroduceerd. Rechtmatig betekent in overeenstemming met wet- en regelgeving. Financiële rechtmatigheid omvat de financiële beheershandelingen met betrekking tot baten, lasten en balansmutaties. Fraude is altijd onrechtmatig. Immers, er wordt opzettelijk niet voldaan aan de wet- en regelgeving. Onrechtmatig hoeft daarentegen niet altijd fraude te zijn; er hoeft immers niet gehandeld te zijn met opzet of bewuste bevoordeling. Ook bij de implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording vanaf 2023 dient uw gemeente of gemeenschappelijke regeling dus rekening te houden met relevante rechtmatigheidsrisico's die het gevolg zijn van fraude.

Haagse ambtenaar zette factuur op het adres van de buurman

“Een financieel controller van de gemeente Den Haag stelde jarenlang valse facturen op. Hij zou voor 1,7 miljoen euro hebben gefraudeerd. De controller was niet bevoegd facturen op te stellen, noch goed te keuren. Vooral in vakantietijd handelde hij de facturen af.”

Omvang fraude: € 1,7 miljoen
Datum publicatie: 8 juli 2020
Gepubliceerd door Algemeen Dagblad

<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/07/08/haagse-ambtenaar-zette-factuur-op-het-adres-van-de-buurman-a4005330>

Tientallen keren lukt het A. om de gemeente facturen van vrienden te laten uitbetalen. Hij ondertekent facturen die hij niet mag ondertekenen, zet collega's onder druk om snel goedkeuring te geven en stelt eigenhandig (valse) facturen voor zijn vrienden op.

Corrupte Rotterdamse ambtenaren verdienen tonnen met fraude in straatwerk

“De gemeente Rotterdam is voor zeker een miljoen euro opgelicht door enkele corrupte ambtenaren die samenspannen met een aannemer in straatwerk.”

Omvang fraude: € 1 miljoen
Datum publicatie: 20 juni 2020
Gepubliceerd door Algemeen Dagblad

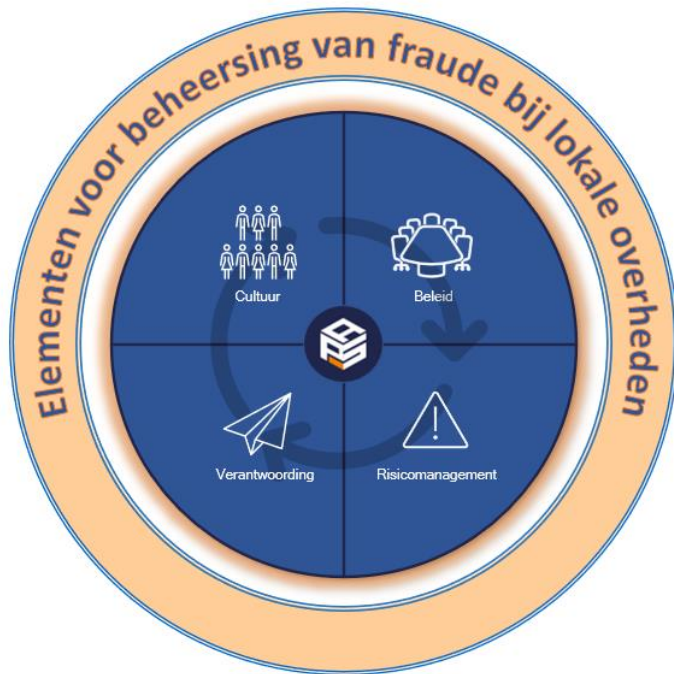
<https://www.ad.nl/rotterdam/corrupte-rotterdamse-ambtenaren-verdienden-tonnen-met-fraude-in-sstraatwerk~abdd00f1/#:~:text=%C2%A9%20Yvonne%20Pieters,.Corrupte%20Rotterdamse%20ambtenaren%20verdienden%20tonnen%20met%20fraude%20in%20straatwerk,tonnen%20aan%20smeergeld%20hebben%20ontvangen>

De gemeente Rotterdam is voor ruim een miljoen euro opgelicht door enkele corrupte ambtenaren die samenspande met een aannemer in straatwerk. De ambtenaren zouden enkele tonnen aan smeergeld hebben ontvangen. De fraude speelde zich af binnen de afdeling 'Uitvoering Werken' van de dienst Stadsbeheer. De gemeente betaalde vervolgens door 'meerwerk'.

Fraudebeheersing

Hoofdstuk 2

Een aantal factoren spelen een belangrijke rol bij het tegengaan van fraude. De onderwerpen die wij onderscheiden zijn cultuur, beleid, risicomanagement en verantwoording.



Cultuur

Cultuur is een lastig grijpbaar begrip en blijft daarom ten onrechte vaak onderbelicht bij de beheersing van fraude. De cultuur binnen een organisatie kan wel een belangrijke rol spelen bij het plegen van fraude. Het creëren van de gelegenheid en het rationaliseren van fraude ('iedereen doet het') worden in belangrijke mate bepaald door de bedrijfscultuur.

Ook de houding van de leiding ("tone at the top") is van belang en bepalend voor de ontwikkeling van de organisatiecultuur. Het college, directie en management dienen daarom uit te stralen dat beheersing van fraude relevant is en hoog op de agenda staat. Ook is het van belang dat zij zich aan voorschriften houden. Dit zorgt ervoor dat andere ambtenaren meer gemotiveerd zijn om zich ook aan regels te houden en er een cultuur ontstaat om anderen er op aan te spreken wanneer de regels niet gevolgd worden. Goed voorbeeldgedrag draagt dus bij aan fraudebeheersing.

Tevens is het van belang dat er op een goede manier opvolging wordt gegeven aan fraudesignalen en er voldoende zichtbare beleidsregels worden gemaakt zoals integriteitsbeleid, gedragscodes en klokkenluidersregelingen.

Beleid

Er zijn een aantal belangrijke redenen om als lokale overheid het beleid rondom fraude vorm te geven. De belanghebbenden, waaronder de burgers en de gemeenteraad of het bestuur, mogen dit van de lokale overheid verwachten. Lokale overheden werken immers met publieke middelen. Uiteraard heeft de lokale overheid zelf ook belang bij fraudebeheersing, met name het voorkomen van financiële schade en reputatieschade. Zelfs als er zich een fraude voordoet, is het belangrijk dat de lokale overheid kan laten zien welke maatregelen er waren genomen om frauderisico's te beheersen; het helpt dus ook bij de verantwoording achteraf. Er zijn verschillende manieren om aan integriteit te werken. Eén manier is via een integriteitsbeleid. Hierbij moet de top van het gemeentelijke apparaat als eerste een visie ontwikkelen op integriteit. Vervolgens moet dit worden omgezet naar een plan, gefocust op het bevorderen van goed gedrag. Integriteit gaat niet alleen over regels naleven, maar ook om normconform gedrag, waarbij professionaliteit belangrijk is. Door het beleid te verweven met organisatieontwikkelingen en de normale bedrijfsvoering is het makkelijker om het beleid te volgen.

Andere manieren om aan integriteit te werken zijn via een gedragscode, een bewustwordingsprogramma (trainingen), screening van werknemers en via een ambtseed of -belofte. Hierbij is het ook van belang dat de lokale overheid voldoende transparant is, bijvoorbeeld over nevenfuncties van bestuurders. In combinatie met een integriteitsbeleid kan dit zorgen voor een grotere morele verantwoordelijkheid en het helpt de cultuur te versterken.

Ten slotte is het van belang dat alle ambtenaren op de hoogte zijn van de beheersmaatregelen en moet de ambtenaar weten wat de gevolgen zijn van een schending van de regels.

Risicomanagement

Risicomanagement is de volgende stap in het tegengaan van incidenten en het beperken van eventuele gevolgen. Dit is ook de reden dat uw accountant hier aandacht voor vraagt. Risicomanagement bestaat uit het regelmatig identificeren van risico's per activiteit en proces, het vaststellen van beheersmaatregelen, het naleven van beheersmaatregelen en het toetsen hiervan.

OM: ruimt 5 jaar cel voor miljoenenfraude bij gemeente Amsterdam

"Het Openbaar Ministerie heeft een celstraf van 68 maanden geëist tegen een voormalig wagenparkbeheerder van de gemeente Amsterdam. De 45-jarige man zou tussen 2008 en 2015 voor miljoenen euro's aan voertuigen en onderdelen hebben besteld, die nooit zijn geleverd."

Omvang fraude: > € 1 miljoen
Datum publicatie: 3 maart 2020
Gepubliceerd door Dagblad van het Noorden

<https://dvhn.nl/binnenland/OM-ruim-5-jaar-cel-voor-miljoenenfraude-bij-gemeente-Amsterdam-25417261.html>

De gemeente ontving in die jaren tientallen nepfacturen, aldus het OM. De meeste waren afkomstig van een fictief bedrijf van de echtgenote van de verdachte. De man kon vanuit zijn functie de facturen in het gemeentelijk betalingssysteem brengen en goedkeuren.

Celstraf en torenhoge boete voor fraude ambtenaar en ondernemer in Den Bosch

"Een 76-jarige ondernemer en een 67-jarige oud-ambtenaar van de gemeente Den Bosch moeten vanwege fraude de cel in én enkele tonnen aan de gemeente terugbetalen."

Omvang fraude: € 234.000
Datum publicatie: 14 oktober 2020
Gepubliceerd Brabants Dagblad

<https://www.bd.nl/den-bosch-vught/celstraf-en-torenhoge-boete-voor-fraude-ambtenaar-en-ondernemer-in-den-bosch~a880270a/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.nl%2F>

De ondernemer kreeg tussen 2008 en 2010 via de ambtenaar opdrachten van de gemeente, maar vervolgens kwamen er helemaal geen adviezen óf waren de wel geleverde adviezen ver onder de maat. De ambtenaar liet de facturen wél betalen, waardoor de gemeente is opgelicht voor ruim 234.000 euro. De ambtenaar nam voor het verstrekken van de opdrachten en goedkeuren van de facturen geld (steekpenningen) aan van de ondernemer.

Fraudebeheersing

Hoofdstuk 2

Tevens is het toezicht van het college en gemeenteraad (of het bestuur) van belang voor een effectieve beheersing van frauderisico's. Een eerste stap in het uitwerken van een gedetailleerde frauderisicoanalyse is het in beeld brengen van de fraudegevoelige activiteiten en processen van de organisatie. Het is hierbij tevens van belang om aandacht te hebben voor de financiële omvang van de potentiële fraude. Wanneer duidelijk is wat de processen en activiteiten zijn, kunnen deze geordend worden naar impact (financiële omvang en kans van optreden). Door dit inzichtelijk te maken is meteen duidelijk wat de prioriteiten voor uw organisatie moeten zijn.

Aan de hand van deze analyse kunnen gedetailleerde frauderisico's worden geïdentificeerd. Het is belangrijk dat de frauderisico's voldoende gedetailleerd worden uitgewerkt, zodat per frauderisico specifieke beheersmaatregelen geïdentificeerd worden.

De volgende stap is het beheersen van frauderisico's. Er is een adequaat en effectief stelsel van beheersmaatregelen nodig om de frauderisico's te mitigeren. Zoals eerder aangegeven bepalen druk, gelegenheid en rationalisatie de fraudegevoeligheid. Vooral op de gelegenheid kan een organisatie anticiperen. Fraudegevoeligheid heeft invloed op beheersmaatregelen. Hoe groter de fraudegevoeligheid hoe groter de omvang en kwaliteit van de maatregelen moeten zijn. Voorbeelden van beheersmaatregelen zijn functiescheiding en transparante procedures. Bij het identificeren van beheersmaatregelen ontkomt u er niet aan om ook aandacht te hebben voor IT, waaronder de betrouwbaarheid van applicaties.

Als een lokale overheid geen beheersmaatregel treft voor een risico, dient zij dat goed te onderbouwen. Dit is alleen wenselijk wanneer de kosten van de beheersmaatregelen hoger zijn dan het te lopen risico. Hiervoor dient gekeken te worden naar de impact en de kans van de risico's. Deze risico's worden restrisico's genoemd.

Bij het toetsen van de maatregelen van interne beheersing wordt gekeken of de gemaakte afspraken worden nageleefd. Hierbij wordt getoetst aan normen en richtlijnen die duidelijk en controleerbaar zijn; de beheersmaatregelen. Een (periodieke) controle werkt repressief, doordat medewerkers aangesproken kunnen worden die zich niet houden aan de gemaakte afspraken, maar ook preventief doordat duidelijk is dat medewerkers regelmatig gecontroleerd worden, wat zorgt voor een betere nakoming van de afspraken.

De controle bestaat uit het vaststellen dat de afgesproken beheersmaatregelen in de praktijk zijn ingevoerd en werken. Deze controle kan uitgevoerd worden door een verbijzonderde interne controleafdeling. Het is van belang dat deze controles het hele jaar door plaatsvinden en dit ook wordt gedocumenteerd, zodat aantoonbaar is dat de interne controle heeft plaatsgevonden en gewerkt heeft. Daarnaast kunnen de uitkomsten van deze interne controles worden gebruikt om de beheersmaatregelen verder aan te scherpen.

Wanneer geen beheersmaatregelen zijn getroffen voor bepaalde risico's dient dit ook duidelijk te worden benoemd en onderbouwd. In de bijlage hebben wij een voorbeelduitwerking van een frauderisicoanalyse opgenomen. Bij een nadere uitwerking door uw lokale overheid dient te worden geanalyseerd in welke mate de beheersmaatregelen de geïdentificeerde risico's afdekken.

Verantwoording

De laatste stap is het afleggen van verantwoording. Dit moet het college (of dagelijks bestuur) doen aan (een vertegenwoordiging van) de gemeenteraad (of algemeen bestuur) en andere belanghebbenden. Het college (of het dagelijks bestuur) dient dan in te gaan op:

- De activiteiten die zijn verricht rondom fraudebewustwording.
- De wijze waarom invulling is gegeven aan integriteitsbeleid.
- De uitkomsten van de frauderisicoanalyse.
- De uitkomsten van de controles.
- Gesignaleerde fraudegevallen (indien van toepassing).

Het is van belang dat deze rapportage periodiek met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad (of algemeen bestuur) wordt besproken en een structureel onderdeel is van de planning- en controlcyclus.

Ambtenaar verdacht van miljoenenfraude, Krimpenerwaard doet aangifte

“De gemeente Krimpenerwaard gaat aangifte doen vanwege integriteitsschendingen binnen de eigen organisatie. In de periode van 2012 tot en met 2015 zou een medewerker van de gemeente zichzelf hebben verrijkt door schijnconstructies via een bedrijf waar de medewerker zakelijk belang had.”

Omvang fraude: > € 20 miljoen
Datum publicatie: 1 december 2021
Gepubliceerd door Omroep West

<https://www.omroepwest.nl/nieuws/4490660/ambtenaar-verdacht-van-miljoenenfraude-krimpenerwaard-doet-aangifte>

Het valt niet uit te sluiten dat er valse of kunstmatig opgehoogde facturen zijn ingediend. Uit onderzoek blijkt dat er onvoldoende sprake was van functiescheiding.

Acht maanden cel geëist tegen van omkoping verdachte oud-ambtenaar

“De officier van justitie heeft vandaag een celstraf van acht maanden geëist tegen een 58-jarige man die verdacht wordt van jarenlange passieve omkoping als ambtenaar van de gemeente Amsterdam. Inmiddels is de man, net als drie anderen die wegens passieve omkoping worden vervolgd, door de gemeente ontslagen.”

Omvang fraude: Onbekend
Datum publicatie: 2 november 2021
Gepubliceerd door Openbaar Ministerie

<https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/11/02/acht-maanden-cel-geest-tegen-van-omkoping-verdachte-oud-ambtenaar>

Het vermoeden bestond dat meerdere ambtenaren van de gemeente Amsterdam giften - zoals auto's, een keuken en bouwmaterialen - zouden hebben aangenomen in ruil voor één of meerdere tegenprestaties, zoals het onrechtmatig gunnen van werkzaamheden aan aannemingsbedrijven.

Rol van de accountant

Hoofdstuk 3

Het ontdekken van fraudegevallen is niet het primaire doel van de accountantscontrole. De verantwoordelijkheid voor de preventie en detectie van fraude ligt bij het college. Wel is de accountant verantwoordelijk voor een zodanige controle dat hij of zij met redelijke mate van zekerheid vaststelt dat de jaarrekening geen materiële afwijkingen bevat (onder andere als gevolg van fraude). Anderzijds is verwachting van het maatschappelijke verkeer dat de accountant een belangrijke rol heeft bij het signaleren van mogelijke fraude. Om relevant te blijven is het voor accountants daarom van belang dat de rol op het gebied van fraude wordt aangescherpt. Het uitgangspunt van de Vordering gedrags- en beroepsregels accountants (Vbga) is immers dat accountants handelen in het publieke belang.

Wet- en regelgeving

De bepalingen met betrekking tot de handelwijze van de accountant bij het constateren van mogelijke fraude zijn opgenomen in de [Wta](#) en het [Bta](#) en in de Standaard 240 'De verantwoordelijkheden van de accountant met betrekking tot fraude in het kader van een controle van financiële overzichten'.

Wanneer accountants bij veel voorkomende opdrachten (controle-, beoordelings-, andere assurance-opdrachten en aan assurance verwante opdrachten) stuiten op het bestaan of het vermoeden van fraude, dienen zij in overeenstemming met de betreffende Standaarden voor de veel voorkomende opdrachten Standaard 240 te volgen en de directie (het college) van de cliënt schriftelijk in te lichten. Het bestaan of vermoeden van directiefraude wordt schriftelijk doorgegeven aan degenen belast met governance (de gemeenteraad). In deze gevallen, maar ook bij andersoortige opdrachten, kan sprake zijn van een meldingsplicht van ongebruikelijke transacties op grond van samenloop van fraude met witwassen.

Accountants krijgen in de praktijk steeds vaker te maken met de meldplicht uit artikel 26 van de Wta. Voor de wettelijke meldplicht van een fraude van materieel belang bij een wettelijke controle is een centraal meldpunt beschikbaar. Voor het inzicht in welke gevallen accountants melding moeten maken van fraude of van overtreding van wet- en regelgeving en bij welke instantie heeft de Nederlandse Beroepsorganisatie Accountants (NBA) een stappenplan opgesteld.

Fraudeprotocol (NBA)

De NBA heeft in het 'fraudeprotocol' uitgewerkt wat u van de controlerend accountant mag verwachten als het gaat om fraude. De hoofdlijn van dit protocol is hieronder uitgewerkt.

1. **Opdrachtacceptatie** – Voor acceptatie van de opdracht wordt er onderzoek gedaan naar de integriteit van de cliënt. Er wordt overlegd met de voorgaande accountant om informatie in te winnen over mogelijke fraude(risico's). De accountant kan de opdracht vervolgens al dan niet onder voorwaarden accepteren.
2. **Risicoanalyse** – De accountant dient de frauderisico's bij de client in kaart te brengen en tevens kennis te nemen van de beschouwing van de client zelf. De accountant communiceert over het proces rondom frauderisicoanalyse met (een vertegenwoordiging van) de gemeenteraad. De accountant communiceert met het college en de gemeenteraad over relevante zaken rondom fraude en frauderisico's.
3. **Tijdens de controle** – De accountant stemt zijn werkzaamheden af op de geïdentificeerde frauderisico's en bouwt een verrassingselement in in de controle. De accountant is alert op mogelijke aanwijzingen voor fraude (o.a. het kennismaken van (integriteits-)meldingen). De accountant besteedt aandacht aan het risico dat het college (of management) de interne beheersing doorbreekt (risico van *management override of controls*).
4. **Bij aanwijzingen** – Bij aanwijzingen van fraude neemt de accountant concrete actie en wint hierbij advies in bij derden (intern of extern). Elke aanwijzing van fraude wordt besproken met het college en/of de gemeenteraad.
5. **Bij fraude** - Accountants blijven betrokken bij het onderzoek naar de aard en de omvang van de fraude. Als daadwerkelijk sprake (b)lijkt te zijn van fraude, zorgt de cliënt voor een plan van aanpak voor herstel, dit wordt beoordeeld door de accountant. Bij een weigering door de cliënt om een aanwijzing van fraude te onderzoeken en/of een ontoereikend herstelplan melden accountants een fraude van materieel belang bij de betreffende opsporingsdienst (indien sprake is van een wettelijke controle¹) en de opdracht wordt voortijdig beëindigd. De accountants overwegen in alle gevallen de gevolgen voor de opdracht.
6. **Meldingen** - Accountants melden ongebruikelijke transacties altijd en zo snel mogelijk bij de Financial Intelligence Unit-Nederland (FIU-NL). Incidenten en het tussentijds beëindigen van een opdracht worden gemeld bij de AFM.
7. **Transparantie** - Als een publiek belang aanwezig is, zorgen accountants ervoor dat relevante informatie over fraude via transparante verslaggeving met de buitenwereld wordt gedeeld, bij voorkeur via het jaarverslag en anders via de controleverklaring. Accountants zijn open over frauderisico's in het overleg met een opvolgend accountant.

1,5 jaar gevangenisstraf geëist tegen ambtenaar vanwege fraude met gelden bestemd voor terugdringen jeugdwerkloosheid

“Aan een voormalig manager van de gemeente Rotterdam wordt verweten dat hij circa 500.000 euro heeft weggesluisd naar een rekening waar hij zelf over kon beschikken. De ambtenaar kon beschikken over gelden bestemd voor het terugdringen van Jeugdwerkloosheid. Daarnaast kom hij ook facturen accorderen en had hij een eigen bedrijf.”

Omvang fraude: 1,5 miljoen
Datum publicatie: 2 juli 2020
Gepubliceerd door Openbaar Ministerie

<https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/07/02/15-jaar-gevangenisstraf-geest-tegen-ambtenaar-vanwege-fraude-met-gelden-bestemd-voor-terugdringen-jeugdwerkloosheid>

Het vermoeden is dat hij facturen betaalde voor werkzaamheden die vermoedelijk nooit of maar gedeeltelijk zijn uitgevoerd. De gemeente is in totaal voor ruim 1,5 miljoen euro benadeeld.

OM: Utrechter betaalde gemeenteambtenaar om schulden kwijt te schelden

“Het Openbaar Ministerie eist vier maanden cel tegen een oud-medewerker van de gemeente Utrecht, die verdacht wordt van corruptie.”

Omvang fraude: € 88.000
Datum publicatie: 25 april 2022
Gepubliceerd door RTV Utrecht

<https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3384238/om-utrechter-betaalde-gemeenteambtenaar-om-schulden-kwijt-te-schelden>

De ambtenaar zou zich als incassomedewerker van de afdeling Werk en Inkomen hebben laten betalen om een schuld van meer dan 32.000 euro kwijt te schelden, die de andere man bij de gemeente had. Daarnaast zou hij over een periode van 15 maanden ten onrechte ruim 56.000 euro naar zijn medeverdachte hebben overgemaakt. De ambtenaar zou daarvoor 5.000 euro hebben gekregen.

Rol van de accountant

Hoofdstuk 3

Verplichte rapportering over fraude en continuïteit in de controleverklaring

Eind 2021 heeft de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) het [consultatiedocument](#) 'Verplichte rapportering over fraude en continuïteit in de controleverklaring' gepubliceerd. Zoals de naam van het consultatiedocument aangeeft zijn accountantskantoren vanaf 2022 verplicht de controle-aanpak van continuïteit en fraude in de controleverklaring op te nemen bij alle wettelijke jaarrekeningcontroles¹.

Dit document vult de Internationale Controlestandaarden aan met een verplichting om in de controleverklaring altijd over fraude en continuïteit te rapporteren. Ook als er geen sprake van grote continuïteitonzekerheden of fraudecasuïstiek is. Accountants moeten in hun controleverklaring expliciet toelichten welke werkzaamheden met betrekking tot continuïteit en fraude zijn verricht en wat hierbij eventuele bevindingen zijn. Het doel is om uiteindelijk de controleverklaring op dit gebied te laten aansluiten met de toelichting van het bestuur op fraude en continuïteit in de jaarrekening of het jaarverslag

Position paper Autoriteit Financiële Markten (AFM)

In het ['position paper'](#) 'Omgang accountantsorganisaties met fraude(risico's) bij gecontroleerde ondernemingen' van mei 2022 stelt de Autoriteit Financiële Markten dat de accountantssector nog onvoldoende ontwikkeld lijkt in het detecteren en opvolgen van frauderisico's. Omdat het fraudevraagstuk voor de AFM 'een belangrijk thema' is, wil de toezichhouder komende jaren duidelijke signalen zien dat accountantsorganisaties meer en structureel aandacht geven aan de detectie en de opvolging van frauderisico's in de wettelijke controle. Daarop zal de AFM structureel toezicht gaan houden.

De verwachting is dat het voorkomen, identificeren en rapporteren over fraude voor zowel lokale overheden als voor accountants de komende jaren een steeds belangrijkere rol zal gaan spelen.

Medewerkers Sociale Verzekeringsbank aangehouden om fraude met zorggeld

"De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft in Zaandam en Utrecht drie verdachten van fraude met persoonsgebonden budgetten (pgb's) aangehouden. Twee van hen werken bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de instantie die de budgetten uitkeert."

Omvang fraude: onbekend
Datum publicatie: 19 april 2022
Gepubliceerd door NU.nl

<https://www.nu.nl/economie/6195997/medewerkers-sociale-verzekeringsbank-aangehouden-om-fraude-met-zorggeld.html>

Volgens het artikel werd deze fraude vermoedelijk gepleegd door het indienen van valse zorgovereenkomsten bij de SVB. In die overeenkomsten werden bankrekeningnummers gewijzigd. De budgetten werden vervolgens naar bankrekeningen van zogenoemde katvangers overgemaakt.

4,5 miljoen euro verduisterd bij participatiebedrijf KempenPlus

"De 49-jarige man uit Bladel die vorige week werd aangehouden in de fraudezaak bij participatiebedrijf KempenPlus wordt ervan verdacht dat hij 4,5 miljoen euro heeft verduisterd en witgewassen. Dit zou hij hebben gedaan tussen juli 2014 en april van dit jaar'."

Omvang fraude: 4,5 miljoen
Datum publicatie: 21 april 2020
Gepubliceerd door Omroep Brabant

<https://www.omroepbrabant.nl/nieuws/3192317/45-miljoen-euro-verduisterd-bij-participatiebedrijf-kempenplus>

Volgens de politie gaat het waarschijnlijk om afpersing. Zo zou een financieel medewerker van het participatiebedrijf mogelijk voor een langere periode zijn gedwongen om vele euro's te verduisteren.

¹ De jaarrekeningcontrole van een gemeente valt onder de wettelijke controles. Voor de jaarrekeningcontrole van gemeenschappelijke regelingen geldt dit niet.

Bijlage 1

Voorbeelduitwerking frauderisicoanalyse

In deze bijlage is gedeeltelijke frauderisicoanalyse opgenomen met ter indicatie een aantal frauderisico's en beheersmaatregelen. Alvorens hier verder op in te gaan, brengen wij hierbij een aantal onderwerpen onder uw aandacht:

- De risico's die voor uw gemeente of gemeenschappelijke regeling relevant zijn, is altijd situatieafhankelijk. Wij beogen geenszins volledigheid met betrekking tot de uitwerking van de frauderisico's.
- Voor de effectieve werking van opgenomen maatregelen van interne beheersing is vaak ook aandacht nodig voor IT, bijvoorbeeld rondom logische toegangsbeveiliging, gebruikersrechten en logging.
- Bij de uitwerking van uw frauderisicoanalyse is het tevens van belang om uit te werken op welke wijze de beheersmaatregelen worden en getoetst en met welke periodiciteit.
- Het is van belang om de risico's voldoende specifiek te omschrijven, alleen dan kunnen beheersmaatregelen worden geïdentificeerd die zich richten op het geïdentificeerde risico.
- Per deelgebied kan er sprake zijn van meerdere risico's en per risico kunnen er meerdere beheersmaatregelen die dit risico mitigeren. Er kan ook sprake zijn van meer algemene beheersmaatregelen die vaak betrekking hebben op meerdere risico's. Dit zijn met name 'soft controls' zoals culturele aspecten. Wij adviseren overkoepelende beheersmaatregelen separaat op te nemen en toe te lichten.
- Wij adviseren u een frauderisico-analyse samen te stellen door middel van brainstormsessies in alle geledingen van de organisatie. Op deze wijze is er zowel sprake van bestuurlijke betrokkenheid als ook input van ambtenaren die meer zicht hebben op de (kwetsbaarheid van) primaire processen.

Proces of activiteit	Frauderisico	Impact	Beheersmaatregelen
Betalingsverkeer	Er is een risico dat medewerkers of derden proberen de gemeente betalingen te laten doen via de crediteurenadministratie zonder dat daarvoor een redelijke prestatie is geleverd.	Hoog	<p>De betaaladvieslijst wordt zichtbaar gecontroleerd door medewerker [functie A] waarbij een (risicogerichte en/of steekproefsgewijze) controle plaatsvindt aan de hand van de achterliggende facturen. De controle wordt inhoudelijk en zichtbaar vastgelegd.</p> <p>De betaaladvieslijst wordt bewaard op een beveiligde omgeving en kan na goedkeuring door medewerker [functie B] niet meer worden aangepast.</p> <p>Er is sprake van functiescheiding bij het doen van betalingen, hierbij zet medewerker [functie C] de betalingen na controle klaar en medewerker [functie D] autoriseert de betalingen na controle.</p> <p>Medewerkers zijn niet zelfstandig bevoegd tot het aanmaken van nieuwe crediteuren of tot het zelfstandig muteren van banknummers. Dit kan alleen in functiescheiding (afgedwongen door de applicatie van de crediteurenadministratie) waarbij de mutaties door de applicatie worden gelogd.</p> <p>Deze logging wordt maandelijks gecontroleerd door een medewerker die onafhankelijk is van het betaal- en inkoopproces.</p>
Inkopen	Er is een risico dat medewerkers of derden facturen aan de gemeente toesturen en die vervolgens worden betaald zonder dat daarvoor een prestatie geleverd is.	Hoog	<p>Er bij opdrachten vanaf grensbedrag € X sprake van een in een inkoopapplicatie afgedwongen functiescheiding tussen het plaatsen van bestellingen en het controleren, autoriseren van de prestatieleveringen en het goedkeuren van het budget.</p> <p>Bestellingen kunnen alleen worden geplaatst indien sprake is van een geldige overeenkomst die in functiescheiding, op basis van een mandaatbesluit en in een beveiligde omgeving tot stand komt.</p> <p>De controle op prestatielevering bij facturen die betrekking hebben op [type levering of dienst] boven grensbedrag X worden zichtbaar gecontroleerd en gedocumenteerd in de inkoopmodule.</p>

Bijlage 1

Voorbeelduitwerking frauderisicoanalyse

Proces of activiteit	Frauderisico	Impact	Beheersmaatregelen
Aanbestedingen	Er is een risico dat medewerkers van de gemeente worden omgekocht door potentiële leveranciers om opdrachten onrechtmatig (in afwijking van de vigerende inkoopregels) te gunnen aan deze leveranciers.	Midden	Offertes voor opdrachten vanaf grensbedrag € X worden ingediend in een beveiligde omgeving en kunnen alleen in functiescheiding door minimaal 2 betrokken medewerkers van het inkoopteam worden geopend op een vooraf vastgesteld tijdstip om te voorkomen dat medewerkers over gevoelige informatie beschikken voordat alle offertes zijn ingediend.
Lokale heffingen	Er is een risico dat medewerkers bewust aanslagen of objecten (voor WOZ; riool- of afvalstoffenheffing) verwijderen of verlagen om zichzelf of derden ten koste van de gemeente te bevoordelen.	Laag	Medewerkers van de belastingadministratie zijn niet zelfstandig bevoegd om mutaties aan de brengen in de belastingadministratie. Dit kan alleen in functiescheiding tussen [functie A] en [functie B].
Lokale heffingen	Het risico dat belastingaanslagen worden kwijtgescholden of verlaagd zonder geldige reden om zichzelf of derden ten koste van de gemeente te bevoordelen.	Laag	Een medewerker verbijzonderde interne controleert per kwartaal aan de hand van een willekeurige steekproef de kwijtscheldingen en stelt vast of de kwijtscheldingen terecht zijn verleend.
Personeel	Er is een risico dat medewerkers proberen middelen aan de gemeente te onttrekken via de salarisadministratie door het opvoeren van onterechte declaraties (variabele vergoedingen).	Midden	Declaraties worden digitaal geaccordeerd in applicatie X door de indiener van de declaratie en door de gekoppelde leidinggevende. De declaratie wordt alleen doorgezet naar de salarisadministratie indien beide autorisaties hebben plaatsgevonden.
Personeel	Er is een risico dat medewerkers proberen middelen aan de gemeente te onttrekken via de salarisadministratie door het registreren van niet-bestaande medewerkers.	Midden	Medewerkers van de salarisadministratie zijn niet zelfstandig bevoegd om mutaties aan de brengen in de salarisadministratie. Dit kan alleen in functiescheiding tussen [functie A] en [functie B]. Dit geldt in verhoogde mate voor de stamgegevens zoals bankrekeningnummers. Maandelijks wordt de totale salarisrun aan de hand van een standenregister (vergelijking met voorgaande maand) gecontroleerd op persoonsniveau. Mutaties groter dan grensbedrag € X worden hierbij zichtbaar geanalyseerd en verklaard.
Subsidieverstrekking	Er is een risico dat er subsidies worden verleend zonder dat de aanvraag in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid.	Midden	Op basis van de subsidieverordening worden subsidies boven grensbedrag € X gecontroleerd voordat deze worden vastgesteld (definitief verstrekt). De aanvraag wordt aan de hand van een standaard (digitaal) formulier gecontroleerd of de voorgestelde prestaties passen binnen het gemeentelijk beleid. Subsidies boven grensbedrag € X kunnen alleen worden verstrekt op basis van een collegebesluit om te voorkomen dat er misbruik wordt gemaakt van subsidiegelden.
Subsidieverstrekking	Er is een risico dat er subsidies worden vastgesteld (definitief toegekend) zonder dat de afgesproken prestaties in toereikende mate zijn geleverd.	Midden	Voordat subsidies worden vastgesteld wordt er aan de hand van een standaard (digitaal) formulier gecontroleerd of er aan de voorwaarden wordt voldaan. Bij subsidies groter dan grensbedrag € X dient de controle te worden uitgevoerd op basis van externe controle-informatie.

Bijlage 1

Voorbeelduitwerking frauderisicoanalyse

Proces of activiteit	Frauderisico	Impact	Beheersmaatregelen
Uitkeringen administratie	Er is een risico dat medewerkers proberen de gemeente betalingen te laten doen via de uitkeringenadministratie zonder dat er sprake is van een rechtmatige verstrekking op basis van vigerende wet- en regelgeving (grondslag in de participatiewet of gemeentelijke verordeningen).	Midden	<p>Medewerkers zijn niet zelfstandig bevoegd tot het aanmaken van nieuwe uitkeringsgerechtigden of tot het zelfstandig muteren van banknummers. Dit kan alleen in functiescheiding (afgedwongen door de applicatie van de uitkeringenadministratie) waarbij de mutaties door de applicatie worden gelogd.</p> <p>Een medewerker [functie A] die onafhankelijk is van het primaire proces controleert maandelijks de logging van mutaties in het stambestand uitkeringen (zie beheersmaatregel hierboven) op basis van onderliggende documentatie en stelt vast of de mutaties terecht zijn gemaakt. Deze controle wordt zichtbaar gedocumenteerd.</p> <p>Een medewerker verbijzonderde interne controleert per kwartaal aan de hand van een willekeurige steekproef van betaalregels met verhoogde aandacht voor nieuwe en gewijzigde bankrekeningnummers of de betalingen rechtmatig zijn (op basis van een geldige beschikking).</p>
Secretarieleges	Het risico dat er contante gelden (cash) worden weggenomen door medewerkers van de publieksbalie (burgerzaken).	Laag	Na iedere werkronde van [functie A] wordt het contant geld geteld door [functie B] waarbij de kasstaat door [functie A] en [functie B] wordt getekend voor akkoord en gearhiveerd in het kasboek.
Verslaggeving	Er is een risico dat lasten in de jaarrekening onterecht tussen programma's worden overgeheveld om onrechtmatige begrotingsoverschrijdingen te verdoezelen.	Midden	<p>Mutaties in de financiële administratie met betrekking tot het overhevelen van lasten tussen programma's moeten worden geautoriseerd door medewerker [functie A] van de afdeling financiën.</p> <p>De boekingen in de financiële administratie worden bij de financiële gecontroleerd. Hierbij wordt vastgesteld of de boekingen zijn gekoppeld aan het juiste grootboek en kostenplaats.</p>
Wet Maatschappelijke Ondersteuning / Jeugdzorg	Er is een risico dat er zorggelden worden betaald zonder dat daar een prestatie voor is geleverd.	Hoog	<p>Aan de hand van data-analyse wordt periodiek gecontroleerd of bij alle gedeclareerde zorg sprake is van geldige indicatiestelling en of de declaratie past binnen de afgegeven beschikking.</p> <p>Op basis van een steekproefsgewijze controle onder cliënten wordt door middel van een telefonische enquête periodiek getoetst op de door de zorgleveranciers geleverde prestaties.</p>

Bijlage 1

Voorbeelduitwerking frauderisicoanalyse

Proces of activiteit	Frauderisico	Impact	Beheersmaatregelen
Grondtransacties	Er is een risico dat ambtenaren bij grondverkopen worden betaald om gronden te verkopen tegen prijzen die onder de marktwaarde liggen.	Hoog	<p>Bij grondverkopen boven grensbedrag € X dient er voorgaand aan de grondtransactie een advies te worden gevraagd bij een onafhankelijk taxateur.</p> <p>De prijzen van grondverkopen dienen binnen een marge te liggen (prijs per m2 per type grond) in een door het college vastgestelde grondprijzenbrief.</p>

