

Frauderisicoanalyse

Gemeente Weert 2023

Versie 1.3, 21 augustus 2023



Revisies

| Versie | Datum | Auteur | Opmerkingen |
|------------|------------------|-------------|-------------|
| Versie 1.0 | 2 augustus 2023 | J. van Veen | Concept |
| Versie 1.1 | 8 augustus 2023 | B. Lurken | Concept |
| Versie 1.2 | 17 augustus 2023 | L. Knapen | Concept |
| Versie 1.2 | 17 augustus 2023 | J. Wolters | Concept |
| Versie 1.3 | 17 augustus 2023 | K. Joosten | Concept |

| Status | Bespreking/ beslissing door | Datum | Besluit |
|--------------|--------------------------------|----------------|---------|
| Kennisgeving | CMT | | |
| Vaststelling | DT | | |
| Vaststelling | College | | |
| Kennisgeving | Auditcommissie | 5 oktober 2023 | |

Fraude:



‘Opzettelijke handelingen door één of meerdere personen in de organisatie, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen’

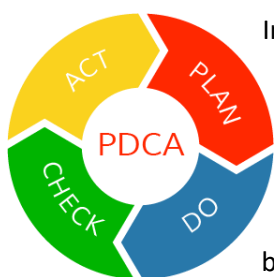
Inhoud

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding | 5 |
| 2. Frauderisico analyse periode februari 2021 – augustus 2023 | 5 |
| 2.1. Frauderisico's in aantallen | 6 |
| 2.1.1. Meting | 6 |
| 2.1.2. Bevindingen | 7 |
| 2.2. Frauderisico's en hun financiële impact | 7 |
| 2.2.1. Meting | 7 |
| 2.2.2. Bevindingen | 8 |
| 2.3. Frauderisico's en hun risicoscore (= (kans + tijd) x impact) | 8 |
| 2.3.1. Meting | 8 |
| 2.3.2. Bevindingen | 8 |
| 3. Conclusies | 9 |
| 3.1. Vanuit Concerncontrol | 9 |
| 3.2. Vanuit de accountant (cf. jaarrekeningcontrole 2022) | 9 |
| 4. Beheersmaatregelen | 10 |
| 4.1 Opvolging adviezen | 10 |
| 4.2. Wat is er nog meer gebeurd? | 10 |
| 5. Toekomst | 11 |

1. Inleiding

“Als bestuur bent u primair verantwoordelijk voor het voorkomen en tijdig detecteren van fraude. De controlerend accountant heeft de verantwoordelijkheid om fraude te detecteren die van materieel belang is voor de financiële overzichten die de accountant controleert, zoals de jaarrekening. Daarom is een open relatie tussen het bestuur, het toezichthoudend orgaan en de accountant belangrijk. Als bestuur dient u te zorgen voor een adequaat systeem van inschatting van fraude- en corruptierisico's, en ook interne beheersingsmaatregelen die deze risico's mitigeren. Wij adviseren om periodiek de effectieve werking van deze beheersingsmaatregelen vast te stellen en te evalueren. Een frauderisicoanalyse aan de hand van de fraudedriehoek kan hierbij helpen.”

Citaat Rapport van bevindingen inzake Frauderisicobeheersing, accountantscontrole jaarrekening 2022



In 2016 zijn we gestart met het neerzetten van een basis voor de integrale sturing van onze gemeente. In het kader hiervan is de sturingscyclus (PDCA-cyclus) in het leven geroepen. Onderdeel van deze sturingscyclus (PLAN) vormt het Risico Overzicht Weert. Met de vaststelling van het Beleid Risicomanagement en het bijbehorende addendum hebben we destijds gekozen voor een tijdige sturing aan de voorkant door risico's in beeld te brengen en te houden en meer risicobewustzijn te creëren op alle niveaus binnen de gemeente. De risico's worden minimaal twee keer per jaar door de organisatie in beeld gebracht. Het betreffen in die gevallen risico-inventarisaties die de belangrijkste gemeentelijke risicogebieden¹ bestrijken. Met het Risico-overzicht Weert hebben we een instrument gecreëerd dat alle medewerkers van de organisatie in staat stelt om door hen gesignaleerde risico's centraal vast te leggen. Daarenboven biedt het instrument het management een basis om hun verantwoordelijkheid te nemen als het gaat om de sturing op en de beheersing van de betreffende risico's. Naast de genoemde doelen helpt het risico-overzicht ons om de accountant op effectieve wijze een aantal keren per jaar inzicht te verschaffen in de (fraude)risico's en de beheersing daarvan.

In de bijlage is een overzicht opgenomen van de door de organisatie geïnventariseerde frauderisico's van augustus 2023. Er is een analyse verricht over de ontwikkeling van deze risico's over de periode februari 2021 t/m augustus 2023. Het resultaat treft u onderstaand aan.

2. Frauderisico analyse periode februari 2021 – augustus 2023

Voor de onderliggende analyse van de frauderisico's blikken we terug op een periode van ruim twee achtereenvolgende jaren. In deze periode zijn vier metingen verricht, specifiek gericht op de frauderisico's. Er zijn in diezelfde periode zes inventarisaties gemaakt, gericht op alle risicogebieden binnen de gemeente. Deze zijn verwerkt tot totaaloverzichten. Deze totaaloverzichten zijn in het risico-overzicht van de gemeente Weert opgenomen. De frauderisico-overzichten zijn gefilterde extracten van deze totaaloverzichten.

¹ Het betreffende de volgende risicogebieden: * bedrijfsproces risico; * bestuurlijk risico; * economisch-/marktrisico; * financieel risico; * frauderisico; * imago/politiek risico; * informatie risico; * IT risico; * juridisch/aansprakelijkheidsrisico; * letsel-/veiligheidsrisico; * maatschappelijk risico; * materieel risico; * natuur-/milieu risico; * personeel-/arborisico; * product-/dienstrisico.

Er is naar een periode van ruim twee jaren gekeken over meerdere metingen heen. Door de waarnemingen niet tot één meting te beperken, worden de data en analyses hierop robuuster en geven deze meer betrouwbare en bruikbare informatie. In paragraaf 2.1. worden allereerst verschillende metingen getoond die aan de bevindingen in paragraaf 2.2. ten grondslag liggen.

Een opmerking vooraf

Het opstellen van een risico-overzicht is mensenwerk. Daarmee dus ook de opname van de specifieke risico's in het overzicht en de inschatting van de kans en impact per risico. Het is de bedoeling dat onze medewerkers bewust met risico's omgaan, hier samen het goede gesprek over voeren en deze risico's zo goed mogelijk proberen te beheersen. We streven er niet naar om volledig te zijn, maar juist om die risico's in beeld te hebben (én te beheersen) die de effecten en doelstellingen van onze gemeente in de weg kunnen staan. Dit betekent dat, hoe goed de inhoudelijke experts binnen de organisatie de risico-inschattingen ook doen, er nog steeds onverwachte of onvoorziene risico's kunnen optreden. Ondanks dat het inschatten van risico's geen wetenschappelijke activiteit is, helpt het ons wel onze organisatie steeds beter te beheersen en voorbereid te zijn op mogelijke misstanden of calamiteiten.

2.1. Frauderisico's in aantallen

2.1.1. Meting voor beheersmaatregelen

| Periode | Bruto | Hoog | Midden | Laag | |
|-----------------|--------|------|--------|-------|------|
| Risicocategorie | Totaal | Rood | Geel | Groen | Leeg |
| Februari 2021 | 36 | 3 | 17 | 15 | 1 |
| Mei 2022 | 37 | 3 | 19 | 15 | 0 |
| Maart 2023 | 38 | 3 | 20 | 15 | 0 |
| Augustus 2023 | 36 | 3 | 20 | 13 | 0 |

2.1.2. Meting na beheersmaatregelen

| Periode | Netto | Hoog | Midden | Laag | |
|-----------------|--------|------|--------|-------|------|
| Risicocategorie | Totaal | Rood | Geel | Groen | Leeg |
| Februari 2021 | 36 | 1 | 7 | 25 | 3 |
| Mei 2022 | 37 | 1 | 7 | 28 | 1 |
| Maart 2023 | 38 | 1 | 8 | 29 | 0 |
| Augustus 2023 | 36 | 1 | 8 | 27 | 0 |

Toelichting: deze meting geeft een beeld van de ontwikkeling van de aantallen frauderisico's in de tijd. De in de tabel opgenomen aantallen betreffen objectieve tellingen van de frauderisico's uit het totaal overzicht aan risico's van onze gemeente. Er is sprake van bruto (voor beheersing) en netto (na beheersing) risico's verdeeld over de categorieën rood, geel, groen en leeg. Deze kleurcategorieën vertegenwoordigen resp. de hoge, midden, lage en lege risico's. Leeg betekent dat er bruto geen inschatting is gemaakt van de hoogte van het risico of dat er netto geen risico resteert. Met bruto (=inherent risico) en netto (=restrisico) worden de risico's aangeduid vóór en na de inzet van beheersmaatregelen.

2.1.3. Bevindingen

- Opvallend aan de datareeks in de tabel is dat er tussen de verschillende meetmomenten geen grote verschuivingen zichtbaar zijn. Dit is zowel zichtbaar in de totale aantallen als in de specifieke risicoclassificaties onderling.
- Relatief maken de frauderisico's gemiddeld circa 20% uit van het totale aantal geïnventariseerde risico's. Dit behoorlijke aandeel impliceert dat frauderisico's een belangrijke plaats innemen in de aandacht voor en de omgang met risico's binnen onze organisatie.
- Als we kijken naar de risicoclassificatie Hoog (=Rood) dan zien we ook daar geen verschuivingen optreden. Sterker nog, over de gehele meetperiode is er sprake van 3 risico's met deze bruto-classificatie die zich verder in de meting onveranderd tonen. Meer specifiek gaat het hier om de volgende risico's:
 - R.R1.12 Memoriaalboekingen: Onjuiste boekingen in de financiële administratie;
 - R.K4.1.13 Identiteit: Verlies documenten vanwege transport: reisdocumenten naar Stramproy en huwelijksakten door buitengewone ambtenaar van de burgerlijke stand;
 - R.K1.5 Uitkeringen: Het risico dat onjuiste of onvolledige informatie wordt verstrekt teneinde voor een uitkering in aanmerking te komen.

Met de ingezette beheersmaatregelen zijn we in staat om twee van de hoog geclassificeerde risico's in een lagere netto risico categorie te laten vallen. Het betreffen de memoriaalboekingen (R.R1.12) en de uitkeringen (R.K1.5). De memoriaalboekingen gaan in restklasse terug naar 'laag'. De uitkeringen kennen een restrisico van 'midden'. Enkel het risico inzake verlies van documenten vanwege transport (R.K4.1.13) blijft onveranderd 'hoog'. Dienstverlening voor de burger op locatie buiten het stadhuis brengt risico's met zich mee. Dit risico wordt bewust genomen uit het oogpunt van dienstverlening. Vanaf 1 augustus 2023 vindt extra beheersing plaats door de inzet van direct transport van de waarde documenten naar de vestiging in Stamproy.

- Ten opzichte van maart zijn 2 risico's uit het overzicht verdwenen. Het betreffen 2 risico's gericht op inkoop en aanbestedingen. Het gaat enerzijds om het risico tot mogelijke bevoordeling van leveranciers bij bestellingen en anderzijds om het risico tot het eventueel doorspelen van gevoelige informatie aan aannemers bij nieuwbouwprojecten. Voor beide risico's is door de organisatie ingeschat dat de processen zodanig zijn aangepast dat de risico's nihil zijn.

2.2. Frauderisico's en hun financiële impact

2.2.1. Meting

| Periode | Financiële impact | | |
|---------------|-------------------|----------------|---------------|
| | Rood (=hoog) | Geel (=midden) | Groen (=laag) |
| Februari 2021 | - | € 175.000 | € 100.000 |
| Mei 2022 | - | € 175.000 | € 100.000 |
| Maart 2023 | - | € 175.000 | € 100.000 |
| Augustus 2023 | - | € 175.000 | € 100.000 |

Toelichting: deze meting geeft een beeld van de ontwikkeling van het specifiek bij de frauderisico's behorende benodigde weerstandsvermogen. Indien een risico na beheersing uiteindelijk een geel of groen en daarmee midden of laag risicoprofiel kent, kan het nog steeds zo zijn dat er een stukje

financiële weerstandscapaciteit wordt gevraagd (= onderdeel van het totale benodigde weerstandsvermogen van de gemeente). In die gevallen gaat men ervan uit dat de beheersing nooit 100% van het betreffende risico kan uitsluiten. Daarmee bestaat er dus nog steeds een kans, hoe klein deze ook is, op een financieel verlies. Dit verlies wordt hiermee afgedekt.

2.2.2. Bevindingen

- Ook **financieel** gezien zien we in de gehele meetperiode geen enkele verandering terug. Dit kan impliceren dat het hier om moeilijk te beheersen frauderisico's gaat. Kijken we naar de onderliggende risico's dan zien we dat het allemaal gaat om risico's uit het sociale domein. Meer specifiek betreft het zorgfraude. En dan gepleegd door zowel de klant, de zorgaanbieder alsook de ambtenaar. Hier blijkt het belang van een goede afweging tussen de processen en controles en de hiermee gepaard gaande risico's en investeringen. Vooralsnog lijken deze risico's voldoende te worden beheerst.
- Kijkend naar de overige geïnventariseerde frauderisico's lijkt het correct dat er verder niet meer financiële risico's aan het benodigde weerstandsvermogen zijn toegevoegd. De som aan benodigd weerstandsvermogen voor de frauderisico's blijft hiermee beperkt tot afgerond 2% van de totale benodigde som voor alle risico's van onze gemeente.

2.3. Frauderisico's en hun risicoscore (= (kans + tijd) x impact)

2.3.1. Meting

| Periode | Risicoscore | | | |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|--------|
| Risicocategorie (restrisico) | 0 < x < 10 | 10 < x < 20 | 20 < x < 30 | Totaal |
| Februari 2021 | 28 | 7 | 1 | 36 |
| Mei 2022 | 28 | 8 | 1 | 37 |
| Maart 2023 | 30 | 7 | 1 | 38 |
| Augustus 2023 | 28 | 7 | 1 | 36 |

Toelichting: deze meting geeft inzicht in de ontwikkeling van de zwaarte van de frauderisico's in de tijd. De in de tabel opgenomen aantallen betreffen objectieve tellingen van de risicoscores uit het totaal overzicht aan frauderisico's van onze gemeente. De risicoscore is het gevolg van de kans dat een risico zich voordoet, vermenigvuldigt met de impact die dit vervolgens heeft. Ook tijd (bijv. vertraging in een project of levering) kan een factor zijn die het risico verhoogd. Kans, tijd en impact worden in een score van 1 t/m 5 uitgedrukt, waarin 1 de laagste en 5 de hoogste waarde vertegenwoordigt. Een risico met een hoge risicoscore vraagt dan ook om extra aandacht en beheersing.

2.3.2. Bevindingen

- Uit het overzicht van de risicoscores blijkt dat het merendeel van de risico's zich in de laagste risicogroep bevindt. Slechts één frauderisico kent in alle metingen een score in de hoogste risicocategorie. Dit betreft het risico (R.R1.13) op ongeoorloofde mutaties in de financiële administratie (CODA) door de applicatiebeheerders. Ondanks dat het risico met de

beheersmaatregelen flink is ingeperkt, blijft dit in deze mate bestaan. Hier is vanuit de organisatie (inrichting, uitvoering en controle) en de accountant (deze laatste kijkt (achteraf) naar alle boekingen verricht door de applicatiebeheerders) voldoende aandacht voor. Verdere bijsturing hierop is vooralsnog niet nodig.

3. Conclusies

3.1. Vanuit Concerncontrol

Uit de complete risico-inventarisatie blijkt opnieuw dat de organisatie voldoende oog heeft voor de beheersing van frauderisico's. Het is al eerder aangegeven dat er niet naar wordt gestreefd om continu alle mogelijke (fraude)risico's in beeld te hebben. In die zin wordt bewuste omgang met en beheersing van de meest relevante frauderisico's boven volledigheid gesteld.

Overall kijkend naar het risico-overzicht zijn hierin alle relevante frauderisico's opgenomen. Voor deze risico's is tevens vastgesteld dat hierop voldoende beheersmaatregelen zijn ingezet en deze daarmee op dit moment vooralsnog voldoende beheerst worden. Dit in combinatie met het feit dat het maximale financiële risico relatief klein (en afgedekt) is, leidt voor nu tot het advies om het bijgaande frauderisico-overzicht onverkort vast te stellen. Naast de genoemde attentiepunten is verdere bijsturing hierop op dit moment niet nodig.

3.2. Vanuit de accountant (cf. jaarrekeningcontrole 2022)



“Bij de planning voor de jaarrekeningcontrole, houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Eén van de door ons uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico's en mogelijke fraudesituaties met verschillende personen binnen de gemeente. Daarnaast nemen wij kennis van de door u opgenomen toelichtingen in de jaarstukken. Hiertoe hebben wij de mogelijke frauderisico's en -situaties aan de hand van de door u opgestelde frauderisicoanalyse besproken. Tijdens de controle van boekjaar 2022 betreft dit de volgende risico's:

* Ongebruikelijke memoriaalboekingen in de laatste maand van een tussentijdse rapportageperiode resp. het boekjaar dan wel bij het opstellen van de tussentijdse rapportage resp. de jaarstukken;

* Ongeautoriseerde handelingen in Coda als gevolg van administrator- en superuser accounts en/of generieke beheeraccounts.

Voor een nadere uiteenzetting van de controleaanpak ten aanzien van de frauderisico's en de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie wordt verwezen naar de controleverklaring 2022. De werkzaamheden van de accountant hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude.”

Citaat Rapport van bevindingen inzake Frauderisicobeheersing, accountantscontrole jaarrekening 2022

4. Beheersmaatregelen

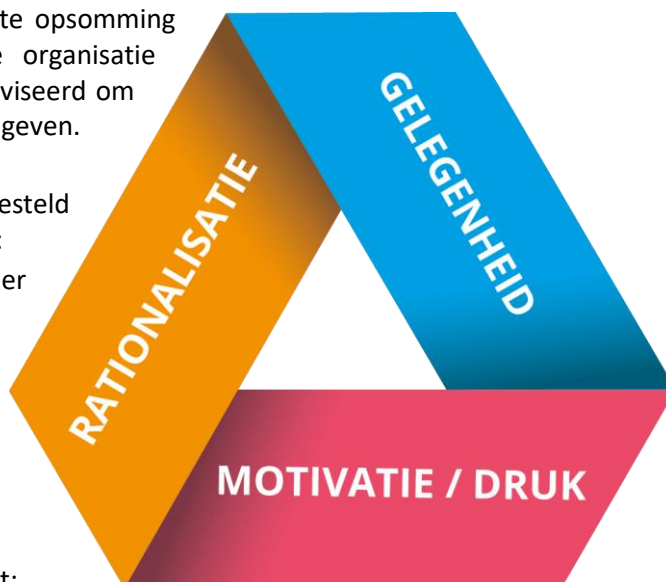
4.1 Opvolging adviezen

In de vorige rapportage werd al aangegeven dat ondanks dat de overtuiging bestaat dat op dit moment de meest relevante frauderisico's in beeld zijn en beheerst worden, de organisatie bij voortdurende aandacht voor frauderisico's dient te hebben. Dit beperkt zich niet enkel tot het beoordelen van specifieke risico's en het regulier opmaken van frauderisico-overzichten met bijbehorende analyses.

Er is toen (op advies van de accountant) een korte opsomming gegeven van mogelijke beheersmaatregelen die organisatie breed kunnen worden ingezet. Vervolgens is geadviseerd om een opdracht uit te zetten om hier opvolging aan te geven.

Er is (in samenwerking met de concernjurist) vastgesteld dat de volgende zaken inmiddels zijn georganiseerd:

- Een goede interne beheersing (AO/IB), waaronder een periodieke frauderisicoanalyse;
- Opstellen van diverse anti-corruptiemaatregelen (relaties met afnemers/leveranciers, gedragscodes t.a.v. nevenactiviteiten/geschenken/etc.);
- Periodieke medewerkerstevredenheidsonderzoeken;
- Contact met en medewerking van de accountant;
- Het organiseren van tegenspraak, controle/compliance-functies en diversiteit;
- Een duidelijk plan om te reageren op (een vermoeden van) fraude;
- Fraudemeldpunt en klokkenluidersregeling;
- Een adequate administratie met aandacht voor (fraude)risicovolle schattingsposten; en
- Een transparant en integer beloningsbeleid.



4.2. Wat is er nog meer gebeurd?

4.2.1. M&O beleid

Op 22 maart 2023 heeft de gemeenteraad het beleidskader 'Misbruik en Oneigenlijk gebruik' vastgesteld.

De gemeente Weert had tot op heden geen overkoepelend M&O-beleid, hetgeen ook niet wettelijk verplicht is gesteld. Binnen de belangrijkste financiële procedures en processen waren in het kader van de accountantscontrole wel reeds (informeel) passende maatregelen getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

Dit beleidsstuk bevat naast de filosofie, algemene uitgangspunten en risicoanalyses ook maatregelen ter voorkoming en afdoening van misbruik en oneigenlijk gebruik. Het instellen van één basis op het gebied van M&O zorgt voor bevordering van de eenheid van de te hanteren rechtmatigheidskaders. Dit beleidskader vormt daarmee een paraplu én een kapstok voor de kaders die de gemeente Weert gebruikt om misbruik en oneigenlijk gebruik binnen de organisatie tegen te gaan.

4.2.2. Accountant



Er is in het voorjaar 2023 in aansluiting op de auditcommissie voor de raadsleden een themabijeenkomst georganiseerd waarin deze door de accountant onder meer zijn meegenomen in het vraagstuk wat frauderisicobeheersing voor hen betekent. In deze bijeenkomst werd ingegaan op de rol van de gemeenteraad als het gaat om frauderisicobeheersing maar ook op de

vraag welke risico's de raad bereid is te nemen. Er is verder inzicht gegeven in de bestaande interne beheersingsmaatregelen en ingegaan op welke informatie de raad in dit kader ter beschikking staat. Tenslotte is de rol van de accountant verder toegelicht.

5. Toekomst

De komende jaren zal er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht worden gegeven aan fraudepreventie. Onze beroepsorganisatie, de NBA, stelt nadrukkelijk de rol van bestuurders en toezichthoudende organen, zoals de gemeenteraad, bij het voorkomen en detecteren van fraude aan de orde. Door de nadruk te leggen op het voorkomen van fraude, kunnen de gelegenheden die tot fraude leiden, afnemen. Dit vraagt om actief toezicht op risico's en beheersmaatregelen ter voorkoming van fraude. Ook de accountant heeft hierin een belangrijke rol. De best practices van de NBA zijn erop gericht het fraudebewustzijn en de frauderisicobeheersing te vergroten. In onze managementletter hebben wij reeds aandacht gevraagd voor dit onderwerp. Denk bijvoorbeeld aan jaarlijks één of meerdere onderkende frauderisico's (en indien van toepassing de interne beheersingsmaatregelen die zijn genomen om deze frauderisico's te mitigeren) nader te laten onderzoeken door de interne controleafdeling, een accountant of een gespecialiseerde (fraude)onderzoeker.

Citaat Rapport van bevindingen inzake Frauderisicobeheersing, accountantscontrole jaarrekening 2022

Het op orde zijn van deze meer op structuur gerichte aandachtspunten vormt de basis voor een goede bedrijfsvoering in dit kader. Kijken we naar de overige aandachtspunten (zie rapportage 2022, 30 augustus 2022) dan hebben deze vooral te maken met cultuur, gedrag, 'tone-at-the-top' en aandacht voor werknemers en bestuursleden. Aan cultuur is in de afgelopen periode veel aandacht besteed in het lopende integriteitstraject. De cultuur verdient in dezen echter onze voortdurende aandacht.