

Beleid Misbruik & Oneigenlijk gebruik Versie 2019

Inleiding

In het publieke domein is rechtmatigheid een belangrijk onderdeel van het handelen. Jaarlijks wordt hierop bovendien door de accountant getoetst bij de controle op de jaarstukken. Daarom is het begrip nader uitgewerkt in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO). Een van de onderdelen van het begrip rechtmatigheid is het criterium Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O). Deze nota beschrijft de hoofdlijnen van het M&O beleid van De Dienst Noardwest Fryslân en gaat niet in op specifieke details met betrekking tot regelgeving, sancties etc. Dit is namelijk in de specifieke regelgeving verantwoord.

De nota gaat allereerst in op de belangrijkste definities. Wat wordt bedoeld met Misbruik en Oneigenlijk gebruik? Vervolgens zijn de beleidsuitgangspunten gedefinieerd. De nota sluit af met uitgangspunten die voor de uitvoering van belang zijn.

Definities

Wat wordt er precies bedoeld met misbruik en oneigenlijk gebruik? De begrippen lijken op elkaar maar zijn niet hetzelfde. Bij misbruik is er sprake van bewuste misleiding. Regels worden bewust genegeerd. Dit is onrechtmatig of onwettig. Er is sprake van fraude. Bij oneigenlijk gebruik van regelgeving is er geen sprake van onrechtmatigheid of onwettigheid, maar wordt er gehandeld in strijd met de bedoeling van regelgeving. De begrippen zijn als volgt gedefinieerd:

1. Misbruik

Het opzettelijk niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of uitkeringen te verkrijgen of met als doel het niet, dan wel een te laag bedrag aan heffingen, aan de overheid te betalen.

Toelichting:

Dit betreft een bewuste misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Misbruik kan gelijk gesteld worden met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen.

2. Oneigenlijk gebruik

Het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, tot het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel 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, is oneigenlijk gebruik.

Toelichting:

Bij oneigenlijk gebruik wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming wet- en regelgeving. Daarmee zijn dergelijke handelingen niet onrechtmatig. Wel is sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt ('de mazen van de wet') is het blijkbaar noodzakelijk dat de wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker moet worden toegelicht.

Het begrip M&O kan van toepassing zijn op derde partijen waar De Dienst Noardwest Fryslân zaken mee doet. Er is dan sprake van externe werking. Het kan ook van toepassing zijn op de interne organisatie; de medewerkers en bestuurders van De Dienst Noardwest Fryslân. In dit laatste geval heeft het begrip een interne werking. De externe- en interne werking is als volgt omschreven.

3. Externe werking M&O

Er is sprake van adequate externe werking van M&O beleid als de kans dat derden overheidsbijdragen verkrijgen of het niet dan wel een te laag bedrag aan de overheid betalen wat in strijd is met het doel en de strekking daarvan, zo klein mogelijk is.

Toelichting:

Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt ('de mazen van de wet') is het noodzakelijk dat de wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker wordt toegelicht. De externe werking van M&O beleid vereist dat er zodanige beheersmaatregelen in de organisatie bestaan dat ongeoorloofd handelen zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Deze beheermaatregelen betreffen bijvoorbeeld vaste werkwijzen en processen (bijvoorbeeld op het gebied van administratieve organisatie en interne controle) o.a. gericht op het zoveel mogelijk voorkomen dat derden misbruik of oneigenlijk gebruik van regelingen maken.

4. Interne werking M&O

Naast de reguliere control instrumenten die zijn ingebed in de werkprocessen, heeft de interne werking van M&O beleid (voorkomen dat zaken binnen de organisatie niet goed lopen) ook te maken met houding en gedrag.

Toelichting:

Ook binnen een organisatie dient er aandacht te zijn voor het risico dat er sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik. Niet integer handelen, kan leiden tot misbruik (lees fraude) en oneigenlijk gebruik. De interne werking van M&O en de te nemen maatregelen hebben dus veel raakvlakken met het integriteitsbeleid.

Kader

Om de externe werking van misbruik en oneigenlijk gebruik zoveel mogelijk te verkleinen neemt De Dienst adequate maatregelen. Deze zijn op hoofdlijnen verwoord in de in deze nota opgenomen beleidsuitgangspunten.

Om de interne werking van misbruik en oneigenlijk gebruik te optimaliseren stelt het bestuur codes en regels op.

Beleidsuitgangspunten

1. Op het gebied van interne beheersing

Ten behoeve voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik zorgt het bestuur ervoor dat er sprake is van adequate interne beheersing. Dit uit zich in het nemen van maatregelen op het gebied Planning & Control (P&C) en wordt zichtbaar via het resultaat van de accountantscontrole op de jaarstukken. Hierbij wordt gestreefd naar:

- . een goedkeurende verklaring op het gebied van rechtmatigheid;
- . een goedkeurende verklaring op het gebied van getrouwheid;

Ten behoeve van de realisatie hiervan worden onder andere de volgende maatregelen genomen:

- . er wordt gebruik gemaakt van een vastgesteld interne beheersingsplan;
- . de organisatie werkt met procesbeschrijvingen en zorgt voor adequate interne beheersingsmaatregelen zoals voldoende functiescheiding en toetsing op naleving van de maatregelen.

2. Op het gebied van integriteit.

De Dienst Noardwest Fryslân onderkent dat de praktische uitwerking van het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik in belangrijke mate staat of valt met de integriteit van functionarissen. Er wordt gewerkt aan de hand van vastgestelde regels via:

- . Integriteitsbeleid
- . Informatiebeveiligingsplan
- . de ambtseed of belofte
- . Gedragscode
- . Regeling Email en Internet
- . Regeling Melden vermoeden Misstand
- . Klachtenregeling ongewenst gedrag
- . Inkoop- en aanbestedingsprocedure

Aandachtspunten voor de uitvoering

Regelgeving

Bij de totstandkoming van nieuw beleid, nieuwe verordeningen en nieuwe procedures moet aandacht worden besteed aan regelgeving met betrekking tot M&O gevoelige aspecten. Het M&O-beleid moet zichtbaar gemaakt worden in verordeningen en beleidsregels. Dit uit zich in heldere definities,

vermindering van de afhankelijkheid van gegevens afkomstig van derden, een nauwkeurige omschrijving van doel en doelgroep en sancties op misbruik.

Voorlichting

Via voorlichting kunnen belanghebbenden op de hoogte worden gebracht van het bestaan en de inhoud en toepassing door het bestuur van de wet- en regelgeving. Bij de voorlichting kan onder andere worden aangegeven dat misbruik en oneigenlijk gebruik en fraude gevolgen kunnen hebben. Voorlichting dient bewustwording te bevorderen en kan een preventieve werking hebben bij het bestrijden en voorkomen van M&O.

Controlemaatregelen

Controle richt zich o.a. op het toetsen van de gegevens die door de belanghebbende zijn verstrekt. Er kan onderscheid gemaakt worden in controle vooraf en controle achteraf.

Controle vooraf richt zich bijvoorbeeld op de periode tot aan het moment van de uitbetaling, ontvangst- of beschikkingsregeling. Controle achteraf behelst de controle nadat de betaling, ontvangst of beschikking heeft plaatsgevonden. Dit komt onder andere aan de orde bij de interne controle maatregelen.

Bij M&O-gevoelige regelingen is inzicht in de resultaten van de controle belangrijk. Vastlegging van de controleresultaten is dus noodzakelijk. De resultaten van de controle kunnen bijvoorbeeld leiden tot aanpassing van het controlebeleid en/of de regelgeving.

Sancties

Een adequaat sanctiebeleid, dat aansluit op de regelgeving, is vereist om goed te kunnen inspelen op geconstateerd misbruik. Bij misdrijven wordt altijd aangifte gedaan. Naast een leereffect hebben sancties ook een preventieve werking.

Evaluatie

Bij de evaluatie van beleid kunnen gebreken worden ontdekt door expliciet aandacht te besteden aan M&O. Jaarlijks vindt daarom toetsing van het M&O beleid plaats.

Vaststelling

Het Algemeen Bestuur van de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân Besluit, met ingang van 16 oktober 2019, vast te stellen:

Het beleid Misbruik & Oneigenlijk gebruik.

Franeker, 16 oktober 2019

Het Algemeen Bestuur van de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân

Mevr. J. Hoekstra - Sikkema
voorzitter

Drs. M.J. Jellema
secretaris/ directeur