



Belastingdienst

Offerteaanvraag

Onderzoek naar de effecten van FSV voor
toeslaggerechtigden, IUC20-729

Datum: 03 februari 2021
Versie : Concept

Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1.	Aanbestedende dienst.....	3
1.2.	Doel offerteaanvraag.....	3
1.3.	Indienen offerte.....	3
2.	Opdrachtbeschrijving.....	4
2.1.	Beschrijving van de Opdracht.....	4
2.1.1.	Achtergrond en aanleiding van de Opdracht.....	4
2.1.2.	Aard en doel van de Opdracht.....	4
2.1.3.	Beoogde resultaat van de opdracht.....	6
2.1.4.	Specificatie van de omvang van de Opdracht.....	6
2.1.5.	Out of scope.....	7
2.2.	Eisen aan de opdracht.....	7
2.2.1.	Algemene randvoorwaarden.....	7
2.2.2.	AVG.....	7
2.2.3.	Eisen met betrekking tot personeel.....	7
2.2.4.	Eisen met betrekking tot in te dienen totaal tarief en facturering.....	8

1. Inleiding

Voor u ligt een offerteaanvraag 'Onderzoek naar de effecten van FSV voor toeslaggerechtigden' van de Belastingdienst. De Belastingdienst nodigt u uit om een offerte uit te brengen. In deze offerteaanvraag leest u alle informatie die u hiervoor nodig heeft.

Deze offerteaanvraag wordt door een inkoper van de Belastingdienst begeleid. U wordt verzocht al uw e-mails te sturen naar @belastingdienst.nl.

1.1. Aanbestedende dienst

De Belastingdienst maakt deel uit van het Ministerie van Financiën. Het Ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor het financieel-economisch beleid in Nederland, het beheer van de overheidsfinanciën en het beleid met betrekking tot de financiële markten. Het Ministerie heeft een centrale rol bij het opstellen van de rijksbegroting en de miljoenennota, en bewaakt de begrotingsuitgaven.

De bekendste taak van de Belastingdienst is het heffen en innen van belastingen en premies. Jaarlijks verwerkt de Belastingdienst de verschillende aangiften van 6 miljoen particulieren en 1,1 miljoen ondernemers. De Belastingdienst int niet alleen, maar keert ook uit. Zo verzorgt de Belastingdienst bijvoorbeeld de uitbetaling van inkomensafhankelijke toeslagen voor kinderen, kinderopvang, huur en zorg. Andere belangrijke taken zijn:

- Het opsporen van fiscale, economische en financiële fraude.
- Het houden van toezicht op de invoer, uitvoer en doorvoer van goederen.
- Toezicht houden op het naleven van de fiscale wetten en regels.

Inkoopuitvoeringscentrum Belastingdienst

Inkoopuitvoeringscentrum Belastingdienst (IUC Belastingdienst) is onderdeel van de Shared Service Organisatie, Centrum voor facilitaire dienstverlening (SSO CFD) en is de dienst die namens de Belastingdienst aanbestedingen uitvoert. In opdracht van DRZ wordt deze aanbesteding voor en ten behoeve van DRZ uitgevoerd.

Voor meer informatie zie <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/organisatie/organogram/directoraat-generaal-belastingdienst> en www.belastingdienst.nl.

1.2. Doel offerteaanvraag

Het doel van de offerteaanvraag is het sluiten van een eenmalige overeenkomst op het gebied van dienstverlening voor een periode van zes maanden met één verlengingsoptie van twee maanden. De intentie is om de overeenkomst op 19 februari 2021 van kracht te laten worden. De looptijd inclusief verlengingen is tot en met 19 oktober 2021.

1.3. Indienen offerte

- Het verzoek is om uw offerte uiterlijk woensdag 17 februari 2021 vóór 10.00 uur in te dienen per e-mail naar @belastingdienst.nl, o.v.v. het referentienummer IUC20-729.
- Indien u geen offerte zal indienen, verzoek ik u om dit te laten weten via het hierboven genoemde e-mailadres.
- Uw offerte dient rechtsgeldig te zijn ondertekend.
- Uw offerte is tenminste geldig tot twee maanden na de uiterste inleverdatum. Tot die datum heeft zij het karakter van een onherroepelijk aanbod.
- Aan de Belastingdienst kunnen geen kosten in rekening worden gebracht in verband met het uitbrengen van de offerte en de daarvoor uit te voeren werkzaamheden.
- Indien de Belastingdienst akkoord gaat met uw offerte, zal deze inclusief de offerteaanvraag gelden als de overeenkomst.

Door het indienen van een offerte verklaart u zich onvoorwaardelijk akkoord met de in deze offerteaanvraag, inclusief de daartoe behorende randvoorwaarden en overeenkomst.

2. Opdrachtbeschrijving

Hieronder leest u de omschrijving van de opdracht.

Let op: de gegevens die de omvang van de opdracht aangeven, zijn een indicatie. Aan deze gegevens kunt u geen rechten ontleen.

2.1. Beschrijving van de Opdracht

2.1.1. Achtergrond en aanleiding van de Opdracht

Naar aanleiding van het KPMG-rapport naar het gebruik van Fraude Signalering Voorziening (FSV) binnen de Belastingdienst, is er door de staatssecretarissen van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd een onderzoek uit te laten uitvoeren naar de effecten van een FSV-registratie op burgers en bedrijven.

In verband met de problematiek rond FSV en applicaties die op FSV lijken, diende er door een externe partij onderzoek te worden gedaan naar de effecten hiervan op toeslaggerechtigden. In het KPMG rapport over FSV is niet ingegaan op de daadwerkelijk gevolgen zijn van de vermelding in FSV voor toeslaggerechtigden. Het rapport beschrijft de toepassing van FSV in het toezichtproces en de *risico's* dat een effect optreedt. In aanvulling op dit onderzoek moeten nu ook de daadwerkelijk opgetreden effecten van FSV in beeld gebracht worden.

2.1.2. Aard en doel van de Opdracht

De opdracht is om onderzoek te doen naar de opgetreden effecten van FSV op toeslaggerechtigden. De vraag is of een vermelding in FSV effect heeft gehad op de selectie en behandeling van toeslaggerechtigden en zo ja, wat dit effect is geweest en hoe dit effect gekwalificeerd moet worden. Het dienstonderdeel Toeslagen zal de bevindingen van het rapport over FSV meenemen in de hersteloperatie.

Naast dat opdrachtnemer het gehele dossieronderzoek uitvoert, dient de dienstverlening voltooid te worden met een rapportage. Deze rapportage is voorzien van conclusies en aanbevelingen omtrent het onderzoek. Het onderzoek en de bevindingen betreffende individuele dossiers. De rapportage mag geen op personen herleidbare gegevens weergeven. Deze rapportage zal gedeeld worden met de Tweede Kamer.

Het onderzoek betreft de doelgroep Toeslaggerechtigden binnen het dienstonderdeel Toeslagen. Het voorgenomen onderzoek heeft tot doel de volgende vragen te beantwoorden:

Initiële onderzoeksvragen:

1. Wat waren de effecten van een melding in FSV in het proces van selecteren en behandelen voor toeslaggerechtigden?
2. In welke mate hebben deze effecten zich voorgedaan?
3. Wat kan er geconcludeerd worden over de rechtmatigheid van de besluitvorming en het daaruit voortvloeiende handelen die (mede) gebaseerd waren op een melding in FSV?

Bij effecten moet worden gedacht aan effecten ten aanzien van toezicht, privacy en/of financieel.

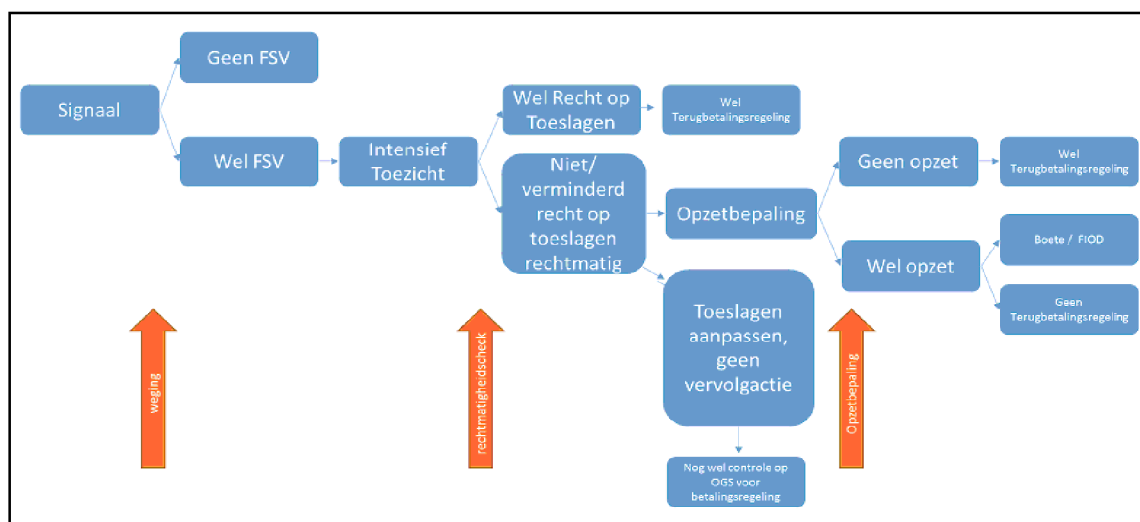
Daarbij dient de volgende vraag te worden betrokken. In het rapport van KPMG van 10 juli 2020 'Rapportage verwerking van risicosignalen voor toezicht' is op pagina 100 opgenomen "Na afronding van onze onderzoekswerkzaamheden zijn wij bekend geworden met nieuwe informatie waaruit mogelijk blijkt dat samenhangende signalen afkomstig van het CAF in FSV zijn geregistreerd. In fase 2 van het FSV-traject dat binnen de Belastingdienst wordt uitgevoerd dient de Belastingdienst deze nieuwe informatie te onderzoeken om deze te duiden en eventuele implicaties zorgvuldig in kaart te kunnen brengen"

Functie en werking FSV-signalen in Toeslagen

Indien een toeslaggerechtigde in FSV geregistreerd staat is dit aanleiding voor Intensief Toezicht om de rechtmatigheid van de verkregen toeslag te controleren. Een FSV-registratie heeft geen

relatie met het al dan niet aanvragen van een toeslag. Aanvraag is een ander proces binnen Toeslagen, waar het FSV-systeem geen rol speelt.

Bij Toeslagen komen meldingen binnen van burgers en bedrijven over vermeende fraude/onrechtmatigheden door toeslaggerechtigden. Na een wegingsproces door een medewerker wordt besloten deze melding al dan niet te registreren in FSV. Om een ordegrootte weer te geven, in 2019 werd amper 10% van de binnengekomen meldingen ook daadwerkelijk geregistreerd in FSV. Figuur 1: FSV-proces van melding tot mogelijk gevolg binnen Toeslagen.



Figuur 1: proces van binnenkomst signaal

Overlap met UHT

Het vertrekpunt bij de hersteloperatie door UHT en het onderzoek naar effecten van FSV op toeslaggerechtigden verschilt. Bij de hersteloperatie is de potentieel gedupeerde toeslaggerechtigde die al in beeld is of zich gemeld heeft het vertrekpunt. Van daaruit wordt teruggekeken en wordt voor die ouder onder andere bekeken of er wel of niet sprake was van registratie in FSV, en het mogelijke effect daarvan. Bij het geplande onderzoek naar de effecten van FSV wordt breed gekeken of er (en wat dan de) gevolgen zijn geweest van registratie in FSV.

Methode

In onderstaande tabel 1 is een overzicht weergegeven van het aantal FSV-dossiers voor de jaren 2015-2019. Het jaar 2014 ontbreekt hier, maar dient wel meegenomen te worden in het onderzoek.¹ Opgemerkt moet worden dat het percentage BSN's dat in FSV terecht kwam aanzienlijk hoger was in het jaar 2015. De verklaring is dat n.a.v. de Bulgarenfraude er eerder geregistreerd werd in FSV.

Jaar	Postbus	FSV	AO	Boete
2019	6.132	429	47	78
2018	6.875	481	80	112
2017	7.306	658	119	65
2016	8.286	994	158	94
2015	8.880	2.131	202	148
Totaal	37.479	4.693	606	497
AO = overdracht strafrecht				
Boete = boete				

Tabel 1. Overzicht aantal BSN's in FSV

Onderzoekspopulatie en steekproef

De onderzoekspopulatie is de groep BSN's met een registratie in FSV. Er zijn verschillende mogelijkheden om deze onderzoekspopulatie te bepalen, er is vooralsnog gekozen voor de volgende optie: *De onderzoekspopulatie bestaat uit alle BSN's met een FSV-registratie in de tijdsperiode 2014 - 2019. De omvang van deze populatie bedraagt naar schatting 5.000*

¹ Op het moment van schrijven zijn de aantallen van 2014 nog onbekend, maar er kan naar alle waarschijnlijkheid een steekproef getrokken worden voor dit jaar.

(gebaseerd op Tabel 1; aantallen 2014 ontbreken). Gezien de omvang is het advies om per jaar een gestratificeerde a-selectie steekproef te trekken waarbij het jaar de stratificatievariabele is.²

Vooralsnog is het voorstel een steekproef van circa 75 dossiers per jaar te selecteren (totale steekproef 450). Deze 75 dossiers worden op 2 plaatsen aselect getrokken:

1. 50 dossiers per jaar uit de populatie toeslaggerechtigden met een FSV-registratie door Toeslagen. Hier ligt naast financiële gevolgen ook de focus op mogelijke gevolgen van een FSV-registratie op privacy en toezichtsinterventies bij toeslaggerechtigden.
2. 25 dossiers per jaar van toeslaggerechtigden met een *verzoek* tot minnelijk schuldsanering dan wel een *verzoek* tot een persoonlijke terugbetalingsregeling (bij het LIC). Dit stelt ons in staat om ook mogelijke financiële gevolgen van een FSV-registratie niet enkel door Toeslagen zelf, maar ook door P of MKB voor toeslaggerechtigden vast te stellen.

Het totale onderzoek komt dus neer op 450 te onderzoeken dossiers. De steekproef is omvangrijk en betreft zes jaren, waardoor de uitspraken robuust zullen zijn. Aangezien het een kwalitatief onderzoek betreft is de robuustheid een glijdende schaal waarbij geen harde criteria zijn aan te geven over de omvang van de steekproef en de betrouwbaarheid van de bevindingen.

Opzet van het onderzoek

Voor het onderzoek naar de effecten van FSV op toeslaggerechtigden is een onderzoeksopzet gemaakt. Daarbij is het volgende besloten:

- Er dient steekproefsgewijs dossieronderzoek te worden uitgevoerd voor de jaren 2014-2019.
- Het onderzoek dient te worden uitgevoerd onder toeslaggerechtigden die een FSV-registratie hebben.
- Het onderzoek richt zich op de gevolgen van het handelen van de Belastingdienst ten aanzien van toeslaggerechtigden. Het onderzoek strekt zich daarmee uit tot het toeslagenproces en het invorderingsproces. Het richt zich niet op het handelen van andere organisaties die soms informatie uit FSV ontvangen.

Onderzoek naar de *effecten* van een FSV-registratie kent enkele zaken die in overweging genomen moeten worden.

1. Ten eerste, bij het meten van effecten moet van tevoren helder en eenduidig bepaald worden welke effecten verwacht worden. Zonder deze duidelijkheid kunnen geen effecten vastgesteld worden (wat moet er worden gemeten?). Hoe de effecten precies vastgesteld moeten worden wordt nader uitgewerkt in overleg met de Belastingdienst.
2. Een tweede punt is de zuiverheid waarmee een FSV-effect vastgesteld kan worden. Om een zuiver effect van FSV te kunnen vaststellen moeten alle andere verklaringen van een eventueel effect uitgesloten worden. Dat is in dit geval lastig: de vrijblijvendheid van het gebruik van FSV, de onduidelijkheid waarmee een BSN in FSV terecht is gekomen en de rol van de subjectieve oordeelsvorming van de betreffende behandelaar zijn zaken die de zuivere effecten die aan een FSV-registratie toegeschreven kunnen worden ernstig bemoeilijken.

Zuivere effecten zijn om bovengenoemde redenen niet vast te stellen. Een dossieronderzoek meet geen zuivere effecten, maar geeft wel weer wat het gehele proces is geweest voor toeslaggerechtigden, de rol van FSV hierin en wat de uitkomst voor toeslaggerechtigden is geweest en welke beslissingen tot de uitkomst hebben geleid (zie Figuur 1).

2.1.3. Beoogde resultaat van de opdracht

Het beoogde resultaat is het sluiten van een eenmalige overeenkomst per 19 februari 2021.

De dienstverlening van deze overeenkomst, welke een resultaatverplichting betreft, bestaat uit het uitvoeren van een dossieronderzoek onder de doelgroep Toeslaggerechtigden die een FSV-registratie hebben, inclusief tussenrapportage en rapportage van de algehele bevindingen.

² Reden van stratificatie is dat men ook wil weten of veranderingen hebben plaatsgevonden ten aanzien van de behandeling en effecten van FSV-signalen door de jaren heen. Om die reden wordt gekozen voor een vast aantal te onderzoeken dossiers per jaar (hier: 75) en geen vast (en voor alle jaren eenzelfde) percentage van het aantal FSV-dossiers. De keuze voor *aantallen* dossiers en geen *percentage* dossiers heeft een reden. Selectie van een percentage dossiers zou namelijk leiden tot een sterke oververtegenwoordiging van dossiers uit 2014 en 2015 en een sterke ondervertegenwoordiging van de meest recente jaren waardoor uitspraken over recente jaren moeilijker worden.

2.1.4. Specificatie van de omvang van de Opdracht

De verwachte omvang van de op basis van 450 dossiers is € 590.000,- exclusief omzetbelasting (BTW) met een initiële looptijd van zes maanden en één optie voor verlenging van in totaal twee maanden. Voorgenoemde raming is inclusief verlenging en is gebaseerd op een raming van 4180 uur.

De opdracht betreft een dienstverlening. Wat betreft de wijze van uitvoeren is het voornemen om 75 aselect gekozen dossiers per kalenderjaar te laten analyseren over de periode 2014 - 2019. In totaal dienen er 450 dossiers te worden onderzocht. De inschatting is dat één dossieronderzoek circa één werkdag (8 uren) kost.

Naast het dossieronderzoek bestaat de opdracht ook uit het doen van een vooronderzoek, het voorbereiden en (doen) uitvoeren van een steekproef, het analyseren van de uitkomsten van het dossieronderzoek en het opstellen van een (tussen) rapportage (dit is inclusief vooronderzoek, interviews en concept rapportage), de verwachting is dat dit bij elkaar een doorlooptijd betreft van twee maanden.

De onderzoekers dienen na een vaktechnische introductie vanuit de belastingdienst in staat te zijn deze opdracht in hoge mate van zelfstandigheid uit te voeren.

De opdrachtnemer wordt verzocht bij de offerte een planning te voegen.

De totaal geschatte tijdsduur en aantal uren voor de totale opdracht is als volgt:

Kostencomponent	Duur in maanden	Aantal dossiers	Aantal uren
Dossieronderzoek	4	450	3.600
Vooronderzoek, analyse en rapportage, inwerken	2		vooronderzoek 160 tussenrapportage 80 tussentijdse evaluatie's 60 regie 40 steekproef, analyse, rapportage etc 160 vaktechnische introductie 80 ---- 580
Totaal	6	450	4180

De geraamde maximale waarde van de te sluiten overeenkomst bedraagt € 710.000,-.

2.1.5. Out of scope

De opgeleverde aanbevelingen in de eindrapportage dienen niet geïmplementeerd te worden door opdrachtnemer. Eisen aan de opdracht

Inschrijver dient te voldoen aan alle opgenomen eisen die de Belastingdienst heeft geformuleerd ten aanzien van de te leveren prestatie. De op deze opdracht van toepassing zijnde eisen zijn algemene eisen en met betrekking tot AVG en het in te zetten personeel.

Aan eisen moet worden voldaan. Het niet voldoen aan een eis betekent dat de offerte terzijde zal worden gelegd (knock-out criterium).

2.1.6. Algemene randvoorwaarden

Eis 1	De ARVODI-2018 is van toepassing op deze overeenkomst. Deze voorwaarden zijn besloten in bijlage X en X.
Eis 2	In uw offerte vermeldt u akkoord te gaan met deze ARVODI-2018 en neemt u geen (verwijzingen naar) andere Algemene leverings- of verkoopvoorwaarden op.
Eis 3	De Belastingdienst behoudt zich het recht voor om niet tot gunning over te gaan als blijkt dat de offerte niet geschikt is voor gebruik en/of als blijkt dat de aangeboden prijs,

	naar beoordeling, niet in verhouding staat met de geboden dienstverlening en/of als de aangeboden prijs niet binnen het beschikbare budget blijft.
Eis 4	U geeft geen persberichten uit en doet geen andere openbare mededelingen met betrekking tot de onderhavige opdracht dan na voorafgaande toestemming van opdrachtgever.

2.1.6. AVG

Artikel 14 Verwerking persoonsgegevens van de ARVODI-2018 dient nauwgezet opgevolgd te worden en is van toepassing op deze Nadere overeenkomst.

Eis 5	In het kader van de uitvoering van de te sluiten overeenkomst, garandeert opdrachtnemer de toepassing van passende technische en organisatorische maatregelen, opdat de verwerking aan de vereisten van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679) voldoet en de bescherming van de betrokkene is gewaarborgd.
Eis 6	Ten behoeve van de uit te voeren dienstverlening wordt door opdrachtnemer geen persoonsgegevens verwerkt op papier anders dan binnen de kantoren van de Belastingdienst en/of in andere ICT-voorzieningen dan die van de Belastingdienst. De opdrachtnemer werkt voor de inzage en analyse van een dossier binnen de ICT omgeving van de Belastingdienst.
Eis 7	Verwerking van (persoons)gegevens voor analyse en rapportage dienen anoniem en niet herleidbaar naar personen te zijn.

Er zullen I ten aanzien hiervan bij de overeenkomst nadere afspraken worden vastgelegd. De offerte dient een nadere beschrijving te geven van de voorgestelde organisatorische en technische werkwijze en waarborgen.

2.1.7. Eisen met betrekking tot personeel

Eis 8	Opdrachtnemer overlegt een Verklaring Omtrent het Gedrag voor Rechtspersonen (VOG RP) of een Verklaring Omtrent het Gedrag voor Natuurlijke personen (VOG NP) die niet ouder is dan zes maanden gerekend vanaf de afgiftedatum van het document. De kosten hiervoor zijn voor opdrachtnemer.
Eis 9	Opdrachtnemer overlegt van ieder personeelslid dat ingezet wordt voor deze opdracht een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG NP) die niet ouder is dan zes maanden. De kosten hiervoor zijn voor opdrachtnemer. Het VOG (NP) onderzoek dient zich te richten op de volgende functie aspecten: • met gevoelige/vertrouwelijke informatie omgaan; • het beschikken over goederen; • het voorhanden hebben van stoffen, objecten en voorwerpen e.e.a., die bij oneigenlijk of onjuist gebruik een risico vormen voor mensen (en/of dier); • het verlenen van diensten. Opdrachtgever behoudt zich het recht voor deze lijst te wijzigingen.
Eis 10	Vanwege inzage in informatie dient ieder personeelslid van opdrachtnemer welke wordt ingezet bij opdrachtgever een Belofte of Eed af te leggen. Dit geldigheidsduur hiervan is niet alleen voor de onderzoeksperiode, maar voor de eeuwigheid.
Eis 11	Van al het personeel van de opdrachtnemer dat wordt ingezet bij de opdrachtgever in het kader van deze Nadere overeenkomst dient een geheimhoudingsverklaring te worden ondertekend. Opdrachtnemer is verplicht deze verklaringen tijdens de verificatiefase te verstrekken. Voor de geheimhoudingsverklaring zie bijlage X.

2.1.7. Eisen met betrekking tot in te dienen totaal tarief en facturering

Eis 12	Het totaal tarief welke wordt geoffreerd mag niet hoger zijn dan de in de offerteaanvraag maximaal geraamde waarde.
Eis 13	Het totaal tarief dient gespecificeerd te worden door middel van een duidelijke opbouw in kosten (kostencomponenten).
Eis 14	In uw prijzen zijn alle kosten verdisconteerd en exclusief BTW.
Eis 15	Tenzij schriftelijk opdracht is gegeven tot het verrichten van meerwerk, wordt meerwerk niet vergoed.
Eis 16	Facturering geschiedt door middel van E-facturering <u>na</u> levering van de dienst. Zie hiervoor de brochure E-factureren Rijksoverheid (bijlage X) en de flyer 'Help ons uw factuur tijdig te betalen' (bijlage X).