

Marktconsultatie

Systeem voor risico-identificatie, -beoordeling en -analyse

Kenmerk: SSC IUC/DJI/INKEA/JW/2021-2

Datum: 19 augustus 2021

Inleiding

Deze marktconsultatie is door het Inkoop Uitvoeringscentrum Dienst Justitiële Inrichtingen (IUC DJI) opgesteld om (meer) informatie te verkrijgen met betrekking tot de aanschaf van een systeem voor risico-identificatie, -beoordeling en -analyse. Dit ten behoeve van Justis (de *Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening* van het *Ministerie van Justitie en Veiligheid*), als voorbereiding voor een mogelijk op te starten (Europese) aanbesteding.

Meer informatie over opdrachtgever Justis: [Website Justis](#)

De organisatie

De afdeling TRACK van Justis voert de wet controle op rechtspersonen uit. Het doel van deze wet is het voorkomen en bestrijden van misbruik van rechtspersonen en TRACK draagt daardoor bij aan een structurele aanpak van financieel-economische criminaliteit.

TRACK staat voor *Toezicht Rechtspersonen, Analyse, Controle en Kennisgeving*. Het toezicht op rechtspersonen is erop gericht om in een vroeg stadium zaken als faillissementsfraude, witwassen, illegale arbeid enz. te signaleren en aan te pakken. Door rechtspersonen vaker te controleren op mogelijk misbruik, kunnen handhavende instanties sneller optreden.

Het toezicht op rechtspersonen gebeurt door middel van een doorlopende screening, een zogenaamde integriteitstoets van de rechtspersoon, de bestuurders en andere bij de rechtspersoon betrokken personen en bedrijven. Dit toezicht vindt voor een groot deel geautomatiseerd plaats.

Behoefte

Opdrachtgever is op zoek naar een standaardoplossing die (bij voorkeur) zonder maatwerkontwikkeling in het systeemlandschap kan worden opgenomen. Een uitgebreide omschrijving is in hoofdstuk 1 opgenomen.

Iedere marktpartij die van mening is dat zij een bijdrage kan leveren aan de consultatie kan deelnemen.

In de periode van 20 augustus 2021 tot 18 oktober 2021 zou het IUC DJI graag van uw kennis en ervaring gebruik willen maken.

De vragen die het IUC DJI heeft met betrekking tot de aanschaf van het systeem zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

Het doel van een consultatie is:

- meer inzicht verkrijgen in beschikbare ervaring en in het marktaanbod;
- een beeld te krijgen van visies, suggesties, ideeën en ontwikkelingen van marktpartijen en de markt;
- het vroegtijdig betrekken en interesseren van de marktpartijen in de mogelijke aanbesteding;
- te bepalen welke aanbestedingsstrategie het meest geschikt is voor het mogelijk aan te besteden onderwerp;
- het toetsen van eigen uitgangspunten, aannames, ideeën en oplossingsrichtingen;
- een globaal inzicht te krijgen in de kosten.

De specifieke doelen die het Inkoop Uitvoeringscentrum Dienst Justitiële Inrichtingen (IUC DJI) wil bereiken met deze consultatie zijn opgenomen in hoofdstuk 1.

Opbouw van dit document:

Hoofdstuk 1: beschrijft de consultatie.

Hoofdstuk 2: bevat informatie en indieningsinstructies omtrent de consultatieprocedure.

Hoofdstuk 3: de consultatievragen.

(Achtergrond)informatie voor de Ondernemer		
Bijlage A	Uitgangspunten en randvoorwaarden consultatie	
Bijlage B	Business requirements (Concept Programma van Eisen en Wensen)	
Elektronisch invullen en/ of toe te voegen door Ondernemer in TenderNed		
Bijlage C	Format Nota van Inlichtingen	Conform bijgevoegd format

1. De consultatie

Het proces Risicomelding automatische analyse

Risicomelding automatische analyse is het proces van continue screening van de integriteit van rechtspersonen, hun bestuurders en andere gerelateerde personen en bedrijven. De doorlopende screening is erop gericht om in een vroeg stadium zaken als faillissementsfraude, witwassen, illegale arbeid enz. te signaleren en door te geven aan toezichthouders.

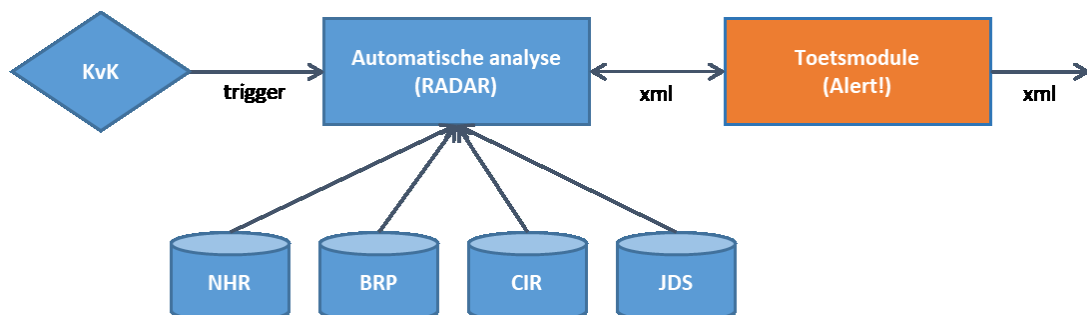
Na een handmatige nadere analyse levert het proces als resultaat een risicomelding aan een of meer van de afnemers, zoals in de *Wet controle op rechtspersonen* aangewezen (o.a. OM, Politie, Belastingdienst, FIOD, DNB, AFM, Inspecties, en overige Bijzondere opsporingsdiensten).

De trigger voor dit proces is ofwel een signaal vanuit de Kamer van Koophandel (KvK) dat er een oprichting van een rechtspersoon of een verandering van de levensloop van een rechtspersoon heeft plaatsgevonden, ofwel een aanvraag van een van de afnemers. Deze signalen worden beoordeeld en er wordt bepaald of zij moeten leiden tot een risicomelding naar een of meerdere afnemers.

Het systeemlandschap

Het proces *Risicomelding automatische analyse* wordt ondersteund door informatievoorziening die bestaat uit de volgende componenten:

1. RADAR – Dit is het systeem dat op basis van een signaal van het KvK automatisch gegevens verzamelt van de rechtspersoon in dit signaal en hieraan gerelateerde personen, gebruikmakend van diverse bronnen, waaronder NHR (Basisregistratie Handelsregister), BRP (Basisregistratie Personen), CIR (Centraal Insolventieregister) en JDS (Justitieel Documentatie Systeem). De output is een lijst van feiten over een heel netwerk aan personen.
2. Alert! – Dit is het systeem dat op de lijst van feiten uit RADAR een risicoanalyse uitvoert. Het systeem gebruikt hiervoor een set van vastgestelde risicoprofielen, waarbij wordt gekeken naar de score op risico-indicatoren waaruit een risicoprofiel is opgebouwd. Deze risicoprofielen worden binnen dit systeem ontwikkeld en getest. De output is een score van de personen in het netwerk op de risico-indicatoren, dat samenkomt in een score op de profielen en een indicatie of een drempelwaarde van een profiel is overschreden. Bij overschrijding van een drempelwaarde maakt het systeem een tussentijdse risicomelding (TRM). Deze TRM geeft inzicht in de relevante feiten die door een medewerker van TRACK beoordeeld moeten worden.



Scope van deze marktconsultatie

Deze marktconsultatie betreft de vervanging van de toetsmodule (Alert!). Deze bestaat uit twee onderdelen:

- Risicobeoordelingsmodule - Het functionele component dat geautomatiseerd, zonder tussenkomst van gebruikers, profielen toepast op aangeleverde gestructureerde risico dossiers. Centraal daarin staat het profiel dat toegepast wordt om de risico's af te leiden. De module produceert een hit-/no hit indicator en geeft de onderbouwing voor de afleiding daarvan mee in het antwoord.
- Profielstudio - Een (web)applicatie waarmee profielen geconfigureerd en getest kunnen worden. Wanneer de profielen goed bevonden zijn, worden zij gepubliceerd naar de risicobeoordeling module (webservice). De profielstudio kan mogelijk bestaan uit meerdere, losse modules waarmee de functionaliteit opgesplitst wordt (bijvoorbeeld in ontwikkeling, beheer en test).

Deze toetsmodule wordt op dit moment ingevuld door het systeem Alert! Alert! is aan het einde van zijn levenscyclus en kan moeilijk worden uitgebreid met nieuwe risicoprofielen en moet daarom vervangen worden. We zijn op zoek naar een standaardoplossing die (bij voorkeur) zonder maatwerkontwikkeling in ons systeemlandschap kan worden opgenomen.

Functionele beschrijving van Alert!

Alert! ondersteunt bij het automatisch beoordelen van risico's op fraude bij bedrijven of personen. Op basis van instelbare kennisregels en risicoprofielen worden de risicogeveallen gedetecteerd voor nader onderzoek. De resultaten kunnen weer gebruikt worden om de kennisregels en risicoprofielen verder aan te scherpen, zodat het toezicht accuraat blijft.

Om zo goed mogelijk op risico's te sturen, is het gebruik van effectieve risicoprofielen noodzakelijk. Alert! plaatst de risicoprofielen zodanig in het behandel- of afhandelproces, dat alle individuele elementen van een inkomende bulkstroom worden beoordeeld op mate van risico. Hierdoor is bij slechts een fractie van alle aanvragen en levenslooppmomenten een intensievere controle noodzakelijk.

Alert! wordt door dienst Justis toegepast voor de automatische analyse. De automatische analyse wordt zo genoemd omdat dit hele proces automatisch plaatsvindt. Van het ophalen van de gegevens tot en met het genereren van de *tussentijdse risicomelding*, het eindproduct van de automatische analyse, en het voorbereiden van de gegevens die dienen als eerste vulling van het dossier van de nadere analyse.

De automatische analyse start met het optreden van een levenslooppmoment in het handelsregisterbestand van de KvK (hierna te noemen KvK). Deze levenslooppmomenten zijn gekwalificeerd als die momenten waarop een mogelijk misbruik van de rechtspersoon zou kunnen beginnen.

Er wordt bepaald welke natuurlijke en rechtspersonen betrokken zijn bij de mutatie en, door gebruik te maken van het GBA, welke eventuele relaties ze hebben met andere natuurlijke personen. Vervolgens wordt er voor gezorgd dat alle overige informatie die noodzakelijk is om het automatische profiel toe te passen ontsloten wordt, denk hierbij vooral aan criminele antecedenten van Justid en financiële antecedenten uit het Centraal Insolventie Register (CIR). Samen te vatten als over wie gaat het en wat weten we over deze personen.

Hierna worden de beschikbare gegevens vergeleken met een risicoprofiel. In dit profiel staat beschreven welke feiten van te voren geassocieerd zijn als mogelijke indicatie dat er sprake is van een vorm van misbruik. Het gaat hierbij om de feitelijke indicator en een waarde waarboven zaken als mogelijk risicovol worden geassocieerd.

Blijkt uit deze geautomatiseerde analyse dat er mogelijk een risico van misbruik is van een rechtspersoon dan dient de analist verdere gegevens te verzamelen ten behoeve van de nadere analyse. Het constateren dat een drempelwaarde van een risicoprofiel wordt overschreden wordt risico wordt een 'hit' genoemd. Wanneer er in de automatische analyse een 'hit' is opgetreden, dan wordt melding van deze gebeurtenis gemaakt, inclusief de betreffende rechtspersoon en de hierbij behorende informatie uit de verschillende bronnen. Dit wordt gedefinieerd als een tussentijdse risicomelding (TRM).

Deze tussentijdse risicomelding bestaat uit een aantal elementen:

- Er is geconstateerd dat de tolerantiewaarde van enkele risico-indicatoren dusdanig is overschreden dat de rechtspersoon, die onderwerp van de automatische analyse is geweest, nadere aandacht verdient. Dit wordt weergegeven door aan te geven welke waarden zijn overschreden inclusief hun absolute waarde (dit is het aantal keer dat een binnen een risico-indicator gedefinieerd feit daadwerkelijk is aangetroffen).
- Per bron geordend, welke informatie het systeem heeft gebruikt in de automatische analyse.

Om het risico van misbruik met rechtspersonen vast te stellen wordt gebruik gemaakt van risico-indicatoren. Deze worden zowel in de automatische als in de nadere (handmatige) analyse gebruikt.

Op het hoogste niveau wordt gesproken over een *toets* en daarin over *verschijnselen*.

Een *toets* is de verzameling van *verschijnselen* die worden toegepast in de automatische en nadere analyse.

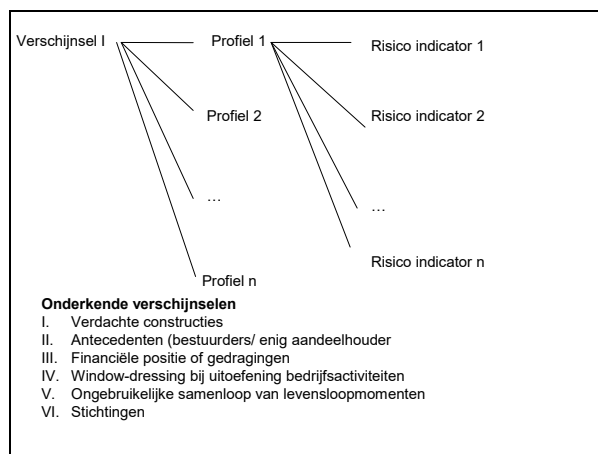
Een *verschijnsel* is een verzameling van *risicoprofielen* die kunnen wijzen op een vorm van misbruik, dan wel op een toestand die regelmatig wordt aangetroffen bij het misbruik van rechtspersonen.

Hierbij zijn momenteel vijf verschijnselen onderscheiden:

- verdachte constructies en/of rechtsvormen
- (criminele/financiële) antecedenten van bestuurders en/of aandeelhouders;
- financiële positie of gedragingen zijn risicovol;
- Window-dressing bij uitoefening bedrijfsactiviteiten;
- ongebruikelijke samenloop van levensmomenten in tijd gezien.

Een *risicoprofiel* is een verzameling van *risico-indicatoren* die de feiten bundelen in gedrag dat kan wijzen op het misbruik van rechtspersonen. Een risico-indicator is een meetbaar feit dat kan duiden op het risico van misbruik van een rechtspersoon.

Onderstaand figuur geeft op schematische wijze de samenhang weer tussen de verschillende elementen.



Iedere risico-indicator bevat een of meer *resultaatregels*. De resultaatregels worden op volgnummer doorlopen, d.w.z. deze worden op de (rechts)persoon uitgevoerd. Vervolgens worden de resultaatregels in volgorde van hun score gezet, waarbij de regel met de hoogst score bovenaan wordt gezet. De score op een risico-indicator wordt bepaald door de score van de resultaatregel die aan de voorwaarden voldoet en de hoogste score heeft.

2. Procedure consultatie

Door deelname aan deze consultatie gaat u onvoorwaardelijk akkoord met de uitgangspunten en randvoorwaarden zoals opgenomen in bijlage A.

2.1 Planning

Voor deze consultatie houdt het IUC DJI onderstaande planning aan:

Activiteit	Uiterlijke datum
Versturen consultatie	Donderdag 19 augustus 2021
Uiterste datum voor het indienen van vragen	Maandag 30 augustus 2021, 13:00 uur
Beantwoording van vragen (nota van inlichtingen)	Dinsdag 7 september 2021
Uiterste datum indienen reactie consultatie	Maandag 20 september 2021, 13:00 uur
Presentatie/demo*	Week 40 en/of week 41

* deelnemers worden vroegtijdig geïnformeerd over onder meer de inhoud, plaats, datum en tijd.

Aan bovenstaande planning kunt u geen rechten ontlenen. Het IUC DJI kan deze planning tussentijds aanpassen indien daar aanleiding toe bestaat. De planning is derhalve indicatief, waarbij de zorg in acht wordt genomen om de planning aan te houden.

2.2 Inlichtingen

Indien het consultatiedocument leidt tot vragen en/of onduidelijkheid wordt u de gelegenheid gegeven om vragen te stellen. Uw vragen en/of opmerkingen kunt u uiterlijk op de in de planning opgenomen datum via de 'Berichtenmodule' in onderhavig onderwerp op TenderNed indienen.

Uiterlijk op de in de planning opgenomen datum zal de nota van inlichtingen met de beantwoording op de vragen gepubliceerd worden op www.tenderned.nl. De ingediende vragen worden door het IUC DJI geanonimiseerd opgenomen in de nota van inlichtingen.

De contactpersoon bij het IUC DJI is Jermaine Walker, Adviseur Europees aanbesteden. Correspondentie vindt plaats via de 'Berichtenmodule' van TenderNed.

2.3 Indienen reactie consultatie

Deelnemers worden gevraagd de antwoorden op de in hoofdstuk 3 opgenomen vragen in te dienen op TenderNed via de 'Berichtenmodule'. U wordt verzocht uw reactie uiterlijk op de in de planning opgenomen datum in te dienen.

Presentatie/Demo

Naar aanleiding van de ingediende reacties houdt het IUC DJI de optie open om deelnemers uit te nodigen om middels een presentatie en een demo op locatie een aanvullende toelichting te geven op de door hun ingestuurde informatie. En de aangeboden oplossing te demonstreren.

Het IUC DJI is uitdrukkelijk niet verplicht iedere deelnemer voor een nadere toelichting uit te nodigen, dan wel een opgaaf van reden te geven waarom een partij wel of niet is geselecteerd.

2.5 Afronden consultatie

Het IUC DJI zal de consultatie afronden door een verslag van de consultatie openbaar te publiceren op www.tenderned.nl. In het verslag zullen de, naar het oordeel van het projectteam, belangrijkste conclusies van de consultatie opgenomen worden.

In verband met dit verslag wijst IUC DJI deelnemers uitdrukkelijk op het volgende:

- Het verslag wordt openbaar gepubliceerd. Deelnemers verlenen toestemming aan het IUC DJI om hun beantwoording en andere door hen verstrekte informatie en/of gegevens te gebruiken als input voor dit verslag;
- De informatie zal geanonimiseerd in het verslag worden opgenomen. Het verslag zal wel melding maken van de deelnemende marktpartijen;
- Het verslag bevat de conclusies zoals deze door IUC DJI zijn verwoord. (de inhoud van) het verslag zal niet in concept worden afgestemd met de deelnemers. In het verslag zal wel gemeld worden dat het verslag de weergave van het projectteam behelst en dat dit niet noodzakelijkerwijs gedeeld is door de deelnemers.

3. Vragen

1. Welke oplossing heeft u die invulling kan geven aan de business requirements zoals beschreven in bijlage B?
 - a. Maak bij de beantwoording onderscheid tussen de functionele, niet-functionele, architecturale en beheersmatige requirements.
 - b. Beschrijf in welke mate uw oplossing voldoet aan elk van de business requirements.
 - c. Beschrijf gedetailleerd de mogelijkheden van de toepassing van risicoprofielen.
 - d. Beschrijf gedetailleerd de mogelijkheden van het systeem om risicoprofielen te ontwikkelen en te testen op een testomgeving.
2. Kunt u beschrijven om wat voor oplossing het gaat? Is het een standaardoplossing dat d.m.v. configuratie door de gebruikers zelf kan worden ingericht, of betreft het maatwerk die door middel van ontwikkeling passend moet worden gemaakt op de situatie?
3. Wat zijn de mogelijkheden voor het configureren van uw oplossing? Kunt u helpen bij het initieel configureren van uw oplossing en kan u de opdrachtgever leren hoe zij dat vervolgens ook zelf kan doen?
4. Kunt u beschrijven in welke mate uw oplossing toekomst vast is? (Denk daarbij o.a. aan: het kunnen toevoegen van gegevensbronnen en het ontwikkelen van nieuwe profielen en indicatoren.)
5. Welke voorbeelden van toepassing van uw oplossing die vergelijkbaar is met hoe Justis het product wil inzetten heeft u?
6. Kunt u referenties geven van soortgelijke projecten/klanten die u, in het geval het tot een aanbesteding komt, met ons kunt delen?
7. Wat zijn de mogelijkheden voor een PoC als onderdeel van een eventuele aanbesteding?
8. Heeft u een demo site waarop opdrachtgever uw oplossing kan testen/uitproberen?
9. Wat zijn aandachtspunten bij de toepassing van dergelijke software of systemen?
10. Beschrijf de architectuur van uw oplossing.

Overige vragen

11. Duurzaam, sociaal en innovatief inkopen is voortaan de standaard bij het Rijk. Op welke wijze kunt u als ondernemer bijdragen aan de MVI doelen van het Rijk?
12. Wat vindt u van deze Marktconsultatie? Wat kunnen wij in het vervolg beter doen en/of vragen?