

# EINDRAPPORT

## *BUSINESS CASE*

## *BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER*

Publicatiedatum 25/02/2021

## INHOUD

Inhoud.....	2
1. Inleiding .....	4
1.1 Situering van de opdracht .....	4
1.2 Projectaanpak.....	5
2. Bestuurlijke handhaving .....	6
2.1. Een Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving .....	6
2.2. Proces bestuurlijke handhaving .....	7
Toezicht .....	9
Bestuurlijke Opsporing .....	9
Strafrechtelijke Opsporing.....	10
Strafrechtelijke Afhandeling.....	10
Bestuurlijke Vervolging.....	11
Intrekking.....	12
Bestuurlijke Beboeting .....	13
2.3. De actorgroepen van bestuurlijke handhaving.....	14
2.4. Kruispuntbank Handhaving .....	16
3. Een Bestuurlijk Sanctieregister.....	17
3.1. Scope .....	17
3.2. Doelstellingen.....	17
3.3. De belanghebbenden volgens hun rol in een bestuurlijk Sanctieregister.....	18
4. Business Architectuur .....	20
4.1. Requirements .....	20
Functionele requirements .....	21
Non-Functionele requirements.....	22
4.2. Business Modules & Features .....	22
Business Module 1: Identificatie & autorisatie .....	23
Business Module 2: Raadplegen sanctie-informatie.....	26
Business Module 3: Melden Datafout.....	27
Business Module 4: Aanvragen informatie .....	27
Business Module 5: Beheren informatie aanvragen.....	28
Business Module 6: Procesopvolging (notificaties) .....	29
Business Module 7: Opladen sanctie-informatie .....	30
Business Module 8: Schrapen van informatie .....	33
Business Module 9: Rapportering dashboard.....	33
Business Module 10: Audit & logging .....	34
4.3. Business Modules per rol .....	35
5. Informatie-architectuur.....	35
5.1. Open standaarden voor linkende organisaties (OSLO).....	36
5.2. Semantische en technische interoperabiliteit .....	37

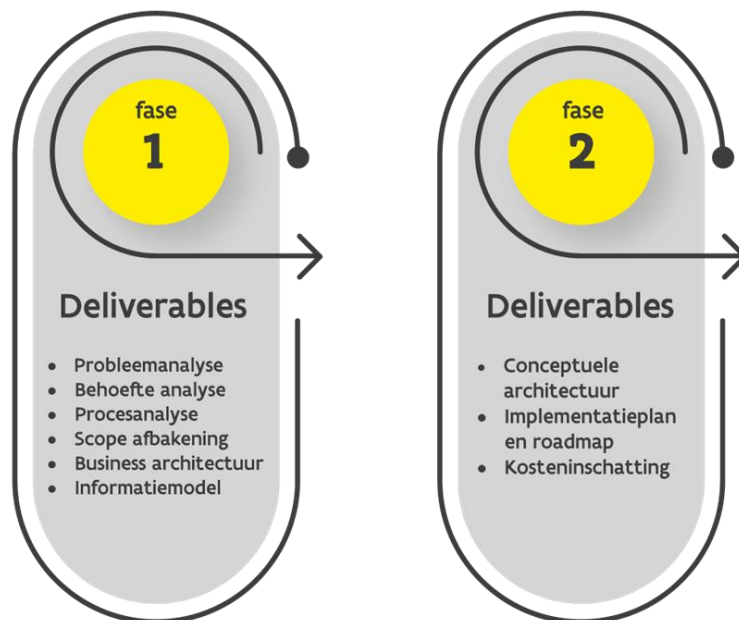
5.3. Informatiemodel van het Bestuurlijk Sanctieregister .....	38
Aanpak .....	38
Onderzochte informatiemodellen.....	39
Leesbaarheid informatiemodel .....	40
Overzicht informatieconcepten .....	41
Beschrijving informatiemodel .....	42
Toetsing Informatiemodel.....	45
6. Conceptuele architectuur.....	47
6.1. High level overzicht .....	47
6.2. Detailviews Applicatie Functies.....	48
Authenticatie & Autorisatie.....	48
Opladen informatie .....	48
Raadplegen informatie .....	49
Aanvragen informatie – beheren informatieaanvragen - procesopvolging.....	50
Melden datafout.....	51
Schrappen informatie.....	52
Auditing .....	53
Rapportering.....	54
7. Roadmap & planning .....	55
8. Kosteninschatting.....	57
Besluit .....	59
Bijlagen .....	61
8.1. BIJLAGE 1: Overzicht afgenomen interviews .....	61
8.2. BIJLAGE 2: Verslagen & Presentatie Business Werkgroepen .....	63
8.3. BIJLAGE 3: Belanghebbenden van een Bestuurlijk Sanctieregister .....	64
8.4. BIJLAGE 4: Business proces Bestuurlijke Handhaving.....	67
8.5. BIJLAGE 5: Inventaris dossierbeheersystemen belanghebbendeN .....	68
8.6. BIJLAGE 6: Gecapteerde requirements vs scope Bestuurlijk Sanctieregister .....	69
8.7. BIJLAGE 7: Gedetailleerde kosteninschatting .....	70

# 1. INLEIDING

## 1.1 SITUERING VAN DE OPDRACHT

Informatie Vlaanderen maakte een business case over een bestuurlijk sanctieregister in opdracht van Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (project Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid - CVH).

Om tot een business case te komen voor een Bestuurlijk Sanctieregister, werd een gefaseerde aanpak overeengekomen. In een eerste fase lag de focus op een behoefteanalyse, business architectuur en informatiemodel. In de tweede fase van de business case kwamen de conceptuele architectuur, roadmap en kosteninschatting aan bod. De concrete afspraken en verbintenissen werden geformaliseerd in twee samenwerkingsovereenkomsten die werden afgesloten in januari 2020 (fase 1) en november 2021 (fase 2). We presenteren in dit eindrapport de resultaten van fase 1 en 2.



Het Kaderdecreet Bestuurlijke handhaving voorziet in een bestuurlijk sanctieregister waarin alle bestuurlijke vervolgingsbeslissingen en bestuurlijke sancties worden opgenomen die het gevolg zijn van gepleegde feiten die een overtreding vormen op basis van Vlaamse regelgeving. De operationalisering van een Vlaams bestuurlijk sanctieregister gaat gepaard met belangrijke organisatorische en technische uitdagingen. De bepalingen omtrent het sanctieregister in het kaderdecreet zijn daarom momenteel nog niet in werking, maar zullen in werking treden op een datum die door de Vlaamse Regering bepaald wordt. Met deze business case willen we, samen met de belanghebbenden, de operationalisering van het sanctieregister voorbereiden en faciliteren.

De opdracht neemt de bestaande regelgeving als uitgangspunt, maar houdt rekening met de ambitie van de Vlaamse regering om een Kruispuntbank Handhaving uit te bouwen.

## 1.2 PROJECTAANPAK

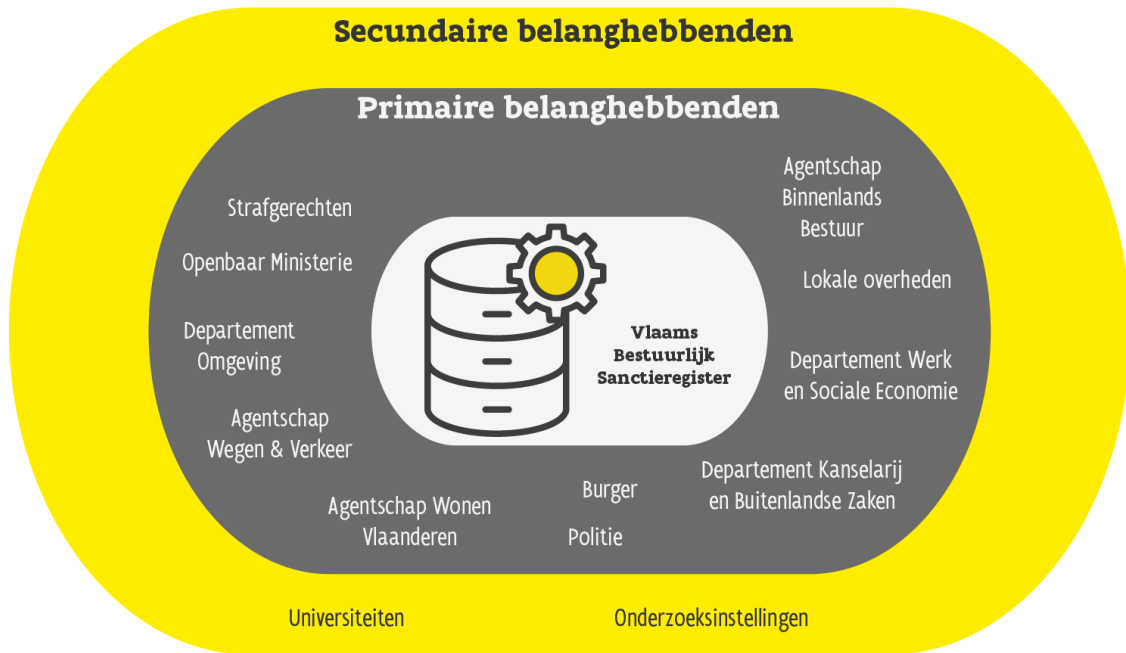
We vertrekken van de behoeften van de verschillende stakeholders om te komen tot een gedragen voorstel van oplossing met inzicht in de business componenten, financiering, juridische impact en technisch ontwerp. Om deze behoeften te identificeren werden 10 diepte-interviews afgenomen met een aantal primaire belanghebbenden (cfr. Bijlage 1: Afgenomen interviews). We organiseerden ook 3 werkgroepen om de informatiebehoeften te verfijnen en te werken aan een informatiemodel (cfr. Bijlage 2: Verslagen & presentaties business werkgroepen).

Onderstaande figuur geeft een overzicht van de verschillende belanghebbenden en hun belang ten aanzien van een bestuurlijk sanctieregister. Onder de **primaire belanghebbenden** verstaan we de partners die vanuit hun toezicht-, opsporing-, vervolging- of beboetingsactiviteit het Bestuurlijk Sanctieregister zullen raadplegen of voeden met informatie. Het Bestuurlijk Sanctieregister is ontstaan om deze categorie van belanghebbenden te ondersteunen. Bovendien zou het Bestuurlijk Sanctieregister niet kunnen bestaan zonder hun medewerking. In onderstaande figuur worden een aantal Vlaamse entiteiten vermeld (die hun medewerking hebben verleend bij de totstandkoming van deze business case), dit overzicht is niet exhaustief. **Secundaire belanghebbenden** zijn partners die niet rechtstreekse actief zijn in bestuurlijke handhaving (geen actoren in toezicht-, opsporing-, vervolging- of beboetingsactiviteiten), maar wel belang hebben bij de informatie voor hun eigen werkzaamheden en doeleinden (andere doeleinden dan bestuurlijke handhaving - zoals bijvoorbeeld academisch onderzoek).

Merk op dat de burger ook een belanghebbende is, in zoverre hij/zij overtredingen heeft gemaakt die bestuurlijke vervolging en beboeting tot gevolg hebben gehad. De facto, is de burger onderwerp van

een bestuurlijke sanctionering, een betrokkene. Het Bestuurlijk Sanctieregister heeft de bedoeling om ook betrokkenen toegang te verlenen tot bestuurlijke vervolgingsbeslissingen en boetes die het gevolg zijn van gepleegde feiten vanwege de betrokkene in kwestie. De betrokkene zou dan zijn/haar eigen sanctie-informatie kunnen raadplegen.

Voor een volledig overzicht van de belanghebbenden van het Bestuurlijk Sanctieregister, verwijzen we naar Bijlage 3: Belanghebbenden van een Bestuurlijk Sanctieregister.



Op basis van de verzamelde informatie zijn we in drie werkgroepen met de belanghebbenden aan de slag gegaan om in co-creatie te werken aan een gestandaardiseerd informatiemodel. De verslagen van deze Business Werkgroepen evenals de deelnemers, kunnen teruggevonden worden in Bijlage 2.

## 2. BESTUURLIJKE HANDHAVING

### 2.1. EEN KADERDECREET BESTUURLIJKE HANDHAVING

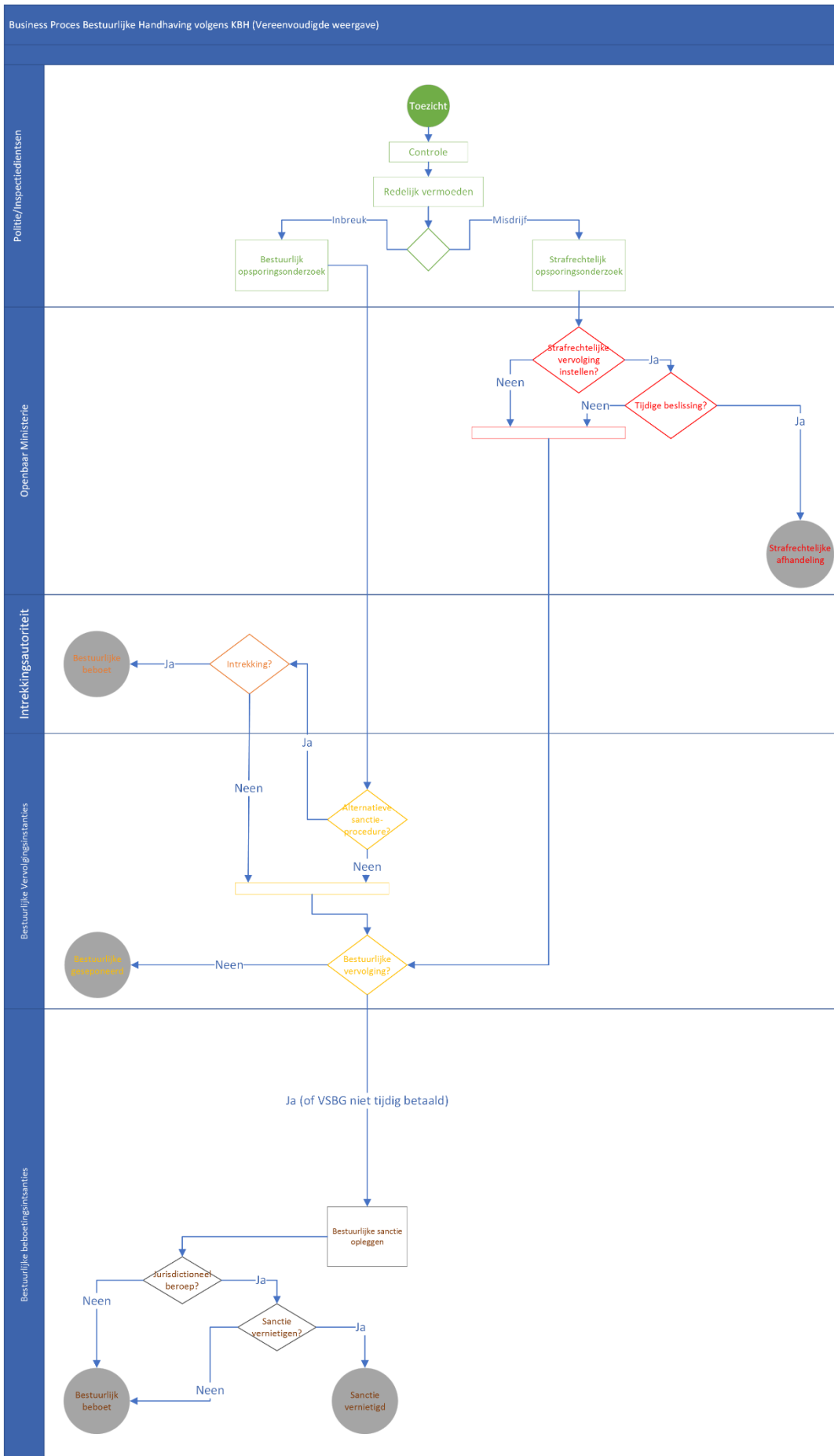
Op dit moment is de bestuurlijke handhaving heel verschillend geregeld voor de verschillende overheidsentiteiten. Dit gebeurt op basis van uiteenlopende decreetartikelen in specifieke sectorale wetgeving. Het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving schept het kader om tot meer eenvormigheid en afstemming te komen van de handhavingstaken die binnen Vlaamse wetgeving zijn gedefinieerd.

Het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving is voor het overgrote deel van aanvullend recht. Dit betekent dat het slechts van toepassing is wanneer het materie per materie van toepassing wordt verklaard. De sectorale regelgeving moet uitdrukkelijk - geheel of gedeeltelijk - toetreden tot het nieuwe kader. Dat gebeurt via sectorspecifieke implementatiedecreten. In een implementatiedecreet kan worden afgeweken van de regeling van het Kaderdecreet.

Het Kaderdecreet voorziet nieuwe bevoegdheden en een nieuw business proces voor bestuurlijke handhaving. Verder legt het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving de juridische grondslag vast voor een Bestuurlijk Sanctieregister.

## **2.2. PROCES BESTUURLIJKE HANDHAVING**

Onderstaand volgt een vereenvoudigde weergave en beschrijving van het business proces bestuurlijke handhaving, zoals voorgesteld door het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (KBH). Bijlage 4 geeft een gedetailleerde procestekening.





## TOEZICHT

Toezicht activiteit omvat de controle op de wetsnaleving, de beveiliging of het herstel ervan.

Toezichthouders kunnen Vlaamse, lokale bestuurlijke inspectiediensten of Politie zijn.

Terwijl een inbreuk een spoor van bestuurlijke handhaving zal bewerkstelligen, zal een misdrijf ervoor zorgen dat het strafrechtelijk spoor wordt opgestart. Meer specifiek:

- Indien de toezichtactiviteit aanleiding geeft tot de vaststelling van een inbreuk wordt er een bestuurlijk verslag/verslag van vaststelling opgesteld door de bestuurlijke toezichthouder.
- Indien de toezichtactiviteit aanleiding geeft tot vaststelling van een misdrijf, dan wordt er een proces-verbaal opgesteld door de bestuurlijke toezichthouder, een opsporingsambtenaar, aangeduid als AGP / OGP, of de reguliere politie

## BESTUURLIJKE OPSPORING

Opsporingsactiviteit omvat het zoeken naar en het verzamelen van bewijzen in functie van het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

Een Verslag van Vaststelling komt tot stand naar aanleiding van een bestuurlijk opsporingsonderzoek. Wanneer het verslag werd opgesteld door een toezichthouder - die geen verbalisatiebevoegdheid heeft – wordt een opsporingsagent onmiddellijk en rechtstreeks uitgenodigd om vaststellingen te doen.

Het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (KBH) maakt een conceptueel en functioneel onderscheid tussen de activiteiten bestuurlijke toezicht en bestuurlijke opsporing. Beide activiteiten kunnen worden ingevuld door de dezelfde overheidsdienst of persoon, echter zullen de bevoegdheden, plichten en rechten verschillend zijn, afhankelijk van de hoedanigheid waarin de overheidsdienst optreedt (als toezichthouder of als opsporingsagent).

Naar analogie met het strafrechtelijk spoor, wordt op deze wijze het recht op een eerlijk proces (cfr. E.V.R.M) verzekerd binnen het bestuurlijke spoor.

De achterliggende reden van dit principe wordt verklaard in de toelichting van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

- *“Sommige toezichtrechten, zoals de medewerkingsplicht en het recht op inlichtingen, zijn in zekere mate onvereenigbaar met het zwijgrecht en het recht om niet mee te werken aan de eigen veroordeling...”*

- *“Wanneer toezicht overgaat naar opsporing moeten er daarom grenzen worden gesteld aan dergelijke toezichtrechten, niet alleen in het strafrechtelijke maar ook in het bestuurlijke spoor.”*
- *“Sommige “invasieve” instrumenten, zoals de visitatie, worden door het KBH daarom voorbehouden voor de opsporingsfase, omdat de inzet ervan tijdens de toezichtfase niet evenredig zou zijn.”*

#### STRAFRECHTELIJKE OPSPORING

Het opsporingsonderzoek is het geheel van de handelingen die ertoe strekken de misdrijven, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen en de gegevens te verzamelen die dienstig zijn voor de uitoefening van de strafvordering.

Het PV komt tot stand naar aanleiding van het opstarten van een strafrechtelijke opsporing, waarin bijkomende onderzoekdadens kunnen gesteld worden door de Lokale of Federale Politie of door Vlaamse of lokale ambtenaren met strafrechtelijke (opsporings)bevoegdheden.

Het verzamelde bewijsmateriaal wordt bijgevoegd in het dossier en overgemaakt ter strafrechtelijke vervolging (het Openbaar Ministerie).

#### STRAFRECHTELIJKE AFHANDELING

Onder strafrechtelijke afhandeling wordt begrepen het aangaan van een VSBG (verval van de strafvordering door betaling van een geldboete) of het instellen van een strafvordering door het Openbaar Ministerie, met het doel om te straffen. Opgelet: deze strafrechtelijke VSBG is niet hetzelfde als de bestuurlijke variant VSBG. Beiden zijn wel vormen van een minnelijke schikking.

Na afronding van het strafrechtelijk opsporingsonderzoek, beoordeelt het Openbaar Ministerie het ontvangen dossier. Het Openbaar ministerie kan beslissen om een VSBG aan te gaan, om strafrechtelijk te vervolgen, om te seponeren of om de opsporingsagent te vragen bijkomende onderzoekdadens te stellen.

Het Openbaar Ministerie heeft 3 maanden om mee te delen of het dossier al dan niet strafrechtelijk afgehandeld zal worden. De periode kan verlengd worden naar 1 jaar.

Indien het Openbaar Ministerie binnen deze termijnen mededeelt dat het dossier strafrechtelijk zal afgehandeld worden, is bestuurlijke vervolging uitgesloten.

Indien het Openbaar Ministerie oordeelt dat het dossier bestuurlijk moet behandeld worden of de termijn van 3 maanden/1 jaar (i.g.v. melding verlenging beoordelingsperiode) is verlopen kan het dossier door de bestuurlijke vervolgingsinstantie worden opgenomen ter behandeling.

Het bovenstaande impliceert dat het business proces (zoals voorgesteld door het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving) geen lineaire procesketen omvat. Er is bewust gekozen voor het implementeren van een parallelle procesketen, wat inhoudt dat er voor één dossier een concurrerend bestuurlijke en strafrechtelijke behandeling kan plaatsvinden. Meer specifiek, kan deze situatie zich voordoen wanneer het Openbaar Ministerie binnen de 3 maanden geen beslissing neemt (of niet laat weten de beoordelingsperiode te willen verlengen naar 1 jaar). Na het verlopen van de periode van 3 maanden, mag het bestuurlijke spoor worden opgestart. Indien het openbaar ministerie, na de periode van 3 maanden, alsnog beslist om het dossier strafrechtelijk te behandelen, bestaat er een reële kans dat dubbele beboeting optreedt.

Het is dan ook belangrijk dat het Openbaar Ministerie en de bestuurlijke vervolgingsinstantie informatie met elkaar uitwisselen betreffende de vervolgingsbeslissingen die genomen zijn in een bepaald dossier (cfr. Bestuurlijk Sanctieregister).

#### BESTUURLIJKE VERVOLGING

De bestuurlijke vervolging wordt gedefinieerd als “de leiding over de samenstelling van het sanctiedossier en de beslissing om al dan niet een procedure op te starten tegen betrokkenen” De vervolgingsinstantie kan beslissen om te seponeren, te vervolgen, de alternatieve vervolgingsprocedure op te starten, of de opsporingsagent te vragen bijkomende onderzoekdaden te stellen.

De bestuurlijke vervolgingsinstantie ontvangt het dossier van de bestuurlijke opsporingsagent (Verslag van Vaststelling i.g.v. inbreuk) of van het Openbaar Ministerie (PV i.g.v. misdrijf). De bestuurlijke vervolgingsinstantie heeft de volgende beslissingsmogelijkheden;

- De bestuurlijke vervolgingsinstantie oordeelt dat er bijkomend onderzoek nodig is en vraagt de bestuurlijke opsporingsagenten om bijkomende onderzoekdaden te verrichten in het kader van een bestuurlijke opsporing (ter bewijsverzameling & dossieropbouw).
- Het is mogelijk dat de bestuurlijke vervolgingsinstantie beslist dat de alternatieve vervolgingsprocedure is aangewezen. Het dossier wordt dan doorgestuurd naar de bevoegde intrekkingsautoriteit (infra: 2.2.6. Intrekking), samen met een voorstel tot intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting. Indien de intrekkingsautoriteit oordeelt dat het niet opportuun is om te sanctioneren aan de hand van een intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting,

wordt het dossier teruggestuurd naar de vervolgingsinstantie. De vervolgingsinstantie kan dan nog steeds beslissen om te seponeren, te vervolgen of de opsporingsagent te vragen bijkomende onderzoekdaden te stellen.

- Indien de vervolgingsinstantie beslist te seponeren, stopt de bestuurlijke behandeling van het dossier. Het dossier kan na seponering heropend worden indien er toch nog voldoende bewijs opduikt binnen de verjaringstermijn.
- Instellen van de bestuurlijke vervolging, volgens de hoofdprocedure;
  - Indien er gekozen wordt om te vervolgen, dan kan de bestuurlijke vervolgingsinstantie oordelen dat er een “Verval van de Sanctiemogelijkheid door de Betaling van een Geldsom (VSBG)” wordt aangeboden aan de betrokkene. Wordt de betaling van het VSBG tijdig ontvangen, dan stopt het proces van bestuurlijke vervolging.
  - Indien de bestuurlijke vervolgingsinstantie beslist om te vervolgen, maar geen VSBG aan te bieden of indien de betrokkene de VSBG niet tijdig heeft betaald, dan wordt het dossier doorgestuurd naar de bestuurlijke beboetingsinstantie (cfr. opstart bestuurlijke beboetingsprocedure)

## INTREKKING

Een intrekkingautoriteit is een verzamelnaam voor (politieke) organen, bevoegd om vergunningen, erkenningen of subsidies te verlenen, weigeren of te schorsen of sluitingen op te leggen (College van schepenen en burgemeester, Deputatie, Vlaamse overheden). Deze bevoegdheden zijn, afhankelijk van het beleidsdomein, toegekend aan verschillende beleidsniveaus (desalniettemin, voornamelijk Vlaams niveau).

De intrekkingautoriteit ontvangt het dossier van de vervolgingsinstantie, die besloten heeft de alternatieve vervolging op te starten. Indien het intrekkingorgaan oordeelt dat een intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting opportuun is, wordt dit beschouwd als een bestuurlijke sanctie.

Indien het intrekkingorgaan oordeelt dat een intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting niet wenselijk is, wordt het dossier terug naar de bestuurlijke vervolgingsinstantie doorgestuurd ter behandeling.

Zoals eerder gesteld, kan de bestuurlijke vervolgingsinstantie, alsnog, beslissen te vervolgen.

## BESTUURLIJKE BEBOETING

Het bestuurlijke beboetingsproces behelst het oordelen over schuld of onschuld van betrokkenen en de beslissing tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

We merken op dat het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving een functiescheiding hanteert tussen bestuurlijke vervolging en bestuurlijke beboeting, om op deze wijze het onpartijdigheidsbeginsel en de rechten van verdediging te waarborgen. Beide activiteiten kunnen worden ingevuld door hetzelfde agentschap of departement, echter zullen de bevoegdheden, plichten en rechten verschillend zijn, afhankelijk van de hoedanigheid waarin het agentschap of departement optreedt (vervolgingsinstantie of beboetingsinstantie).

De toelichting van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving meldt het volgende:

- *“Het onderscheiden van vervolgen als aparte functie, afgescheiden van opsporen en sanctioneren, is verbonden met het onpartijdigheidsbeginsel. Hij die vervolgt waakt erover dat het onderzoek waarop de vervolging gebaseerd zal worden volledig is gevoerd, d.i. niet alleen à charge maar ook à décharge, wat een afstand t.o.v. de verbalisant veronderstelt. Tegelijkertijd impliceert deze betrokkenheid bij het onderzoek een verhoogde kans op tunnelvisies, die met een scheiding tussen vervolgen en beboeten kan worden geneutraliseerd.”*
- *“De term “vervolgingsinstantie” staat voor een bevoegdheidspakket, en niet voor een organisatie. Zowel ambtenaren als entiteiten van de Vlaamse Overheid kunnen de hoedanigheid van vervolgingsinstantie verkrijgen en het bijhorende bevoegdheidspakket waarnemen. Conform art. 2, 17° zijn deze ambtenaren of entiteiten dan “hetzij binnen eenzelfde beleidsdomein, hetzij voor eenzelfde regelgeving” belast met de bestuurlijke vervolging.”*

De bestuurlijke beboetingsinstantie ontvangt het dossier van de vervolgingsinstantie. Aangezien de vervolgingsinstantie reeds de beslissing heeft genomen om te vervolgen en de beboetingsprocedure op te starten, kan de beboetingsinstantie niet beslissen om te seponeren.

Indien het nodig zou zijn (uitzonderlijk), kan de bestuurlijke beboetingsinstantie, aan de vervolgingsinstantie, vragen om bijkomende onderzoekdaden te stellen. Het dossier wordt dan teruggestuurd naar de vervolgingsinstantie.

Als de bestuurlijke beboetingsinstantie, de beboetingsprocedure opstart, zal de betrokkene hierover geïnformeerd worden (termijn: 30 dagen na het vervolgingsbericht).

Er loopt een periode van 90 dagen na vervolgingsbericht, waarin de betrokkene schriftelijk verweer kan aantekenen.

Verder kan de betrokkene worden gehoord, als hij/zij daartoe verzoekt binnen 30 dagen na het vervolgingsbericht. De betrokkene mag zich, tijdens het verhoor, laten bijstaan door een raadsman.

De beboetingsinstantie zal het verweer en de bewijzen beoordelen en een hoofdsanctie opleggen (cfr. geldboete). Bijkomend, kan zij een aanvullende sanctie opleggen (vb. verbeurdverklaring).

De volledige beboetingsprocedure en het maken van een eindbeslissing van de op te leggen sanctie, neemt maximaal 180 dagen in, na het vervolgingsbericht.

De betrokkene heeft het recht om een jurisdictioneel beroep in te roepen tegen de boetebeslissing. Het KBH stelt de Raad van State bevoegd voor de behandeling van beroep, al wordt er opgemerkt dat een ander administratief rechtscollege of een rechtbank kan bevoegd worden gemaakt door aanpassing van de eigen, sectorale wetgeving (cfr. het reeds bestaande Handhavingscollege).

De instantie belast met het behandelen van het beroep op een boetebeslissing kan de sanctie vernietigen, wijzigen of behouden.

### 2.3. DE ACTORGROEPEN VAN BESTUURLIJKE HANDHAVING

In het proces van bestuurlijke handhaving (volgens het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving) worden de volgende activiteiten en actoren gedefinieerd:

Actor	Activiteit
Bestuurlijke toezichthouder	Toezichtactiviteit omvat de controle op de wetsnaleving, de beveiliging of het herstel ervan. Bestuurlijke toezichthouders kunnen Vlaamse, lokale bestuurlijke inspectiediensten of politie zijn.
Bestuurlijke opsporingsagent	Bestuurlijke opsporingsactiviteit omvat het zoeken naar en het verzamelen van bewijzen in functie van het opleggen van respectievelijk een sanctie.
Bestuurlijke vervolgingsinstantie	De bestuurlijke vervolging wordt gedefinieerd als “de leiding over de samenstelling van het sanctiedossier en de beslissing om al dan niet een bestuurlijke sanctieprocedure op te starten tegen betrokkenen”
Bestuurlijke beboetingsinstantie	De bestuurlijke beboetingsinstantie legt een geldboete op en eventueel aanvullende sanctie. Zij oordeelt over schuld of onschuld en bepaalt de strafmaat.

<p>Agenten en officieren van de gerechtelijke politie (AGP en OGP)</p>	<p>Strafrechtelijke opsporingsactiviteit omvat het zoeken naar en het verzamelen van bewijzen in functie van het opleggen van een straf. In realiteit zijn dit Vlaamse en lokale ambtenaren met strafrechtelijke opsporingsbevoegdheid, de Lokale en Federale Politie</p>
<p>Strafrechtelijke vervolgingsinstanties</p>	<p>Onder strafrechtelijke vervolging wordt het instellen van een strafvordering door het Openbaar Ministerie begrepen, met het doel te straffen.</p>
<p>Intrekkingsautoriteit</p>	<p>Dit zijn lokale, provinciale en Vlaamse vergunningverlenende overheden die de bevoegdheid hebben om een vergunning/erkenning/subsidie in te trekken/weigeren/schorsen of sluiting op te leggen. Het gaat bijvoorbeeld om:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. College van schepenen en burgemeester</li> <li>2. Deputatie</li> <li>3. Vlaamse departementen en agentschappen</li> </ol> <p>***Belangrijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De intrekkingsautoriteiten in het kader van een Bestuurlijk Sanctieregister moeten gezien worden als Bestuurlijke Beboetingsinstanties. Als de intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting het resultaat is van een bestuurlijk sanctionerend proces (en gericht is op straffen, pijn doen), dan is die intrekking/weigering/schorsing van vergunning/erkenning/subsidie of sluiting <b>een sanctie (geen maatregel)</b>. De intrekkingsautoriteit treedt dan op als een bestuurlijke beboetingsinstantie (daar zij – in deze context – een sanctie oplegt).</li> <li>• Het is de bestuurlijke vervolgingsinstantie die beslist of de hoofdprocedure (geldboete en eventuele aanvullende sanctie) of de alternatieve procedure (intrekking) wordt ingesteld als vordering.</li> <li>• Indien de Intrekkingsautoriteit beslist dat het niet opportuun is om intrekking/weigering/schorsing van</li> </ul>

	vergunning/erkenning/subsidie of sluiting op te leggen, kan de bestuurlijke vervolgingsinstantie, alsnog, beslissen de “normale” vervolgingsprocedure op te leggen (VSBG/beboetingsprocedure).
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### 2.4. KRUIPUNTBANK HANDHAVING

Voor de volledigheid geven we ook mee, dat in het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 de uitrol van het sanctieregister als een “kruispuntbank handhaving” in het vooruitzicht wordt gesteld, “waar de relevante actoren inzake bestuurlijke politie toegang toe hebben met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming.” Het is momenteel nog niet duidelijk wat de precieze scope en timing is van deze Kruispuntbank Handhaving.



### 3. EEN BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER

Het Kaderdecreet voorziet een bestuurlijk sanctieregister dat de Vlaamse entiteiten, het openbaar ministerie en de andere handhavingpartners (dient te ondersteunen in het proces van bestuurlijke handhaving door de informatie-uitwisseling tussen de actoren te optimaliseren.

#### 3.1. SCOPE

De scope van het sanctieregister beperkt zich tot alle beslissingen betreffende bestuurlijke handhaving (cfr. bestuurlijke vervolgingsbeslissingen, bestuurlijke sancties, onmiddellijke inningen, bestuurlijke VSBG naar aanleiding van gepleegde feiten die een overtreding vormen op basis van regelgeving, waarvoor het Vlaams Gewest/Gemeenschap bevoegd is. Dit betekent dat de zuivere Administratieve Sancties (GAS) out of scope zijn van het sanctieregister<sup>1</sup>.

#### 3.2. DOELSTELLINGEN

De volgende business doelstellingen werden gecapteerd tijdens de interviews en business werkgroepen.

- Informatie-uitwisseling optimaliseren tussen de verscheidene bestuurlijke en strafrechtelijke actoren van het proces zoals beschreven door het KBH (kortere doorlooptijd & administratieve vereenvoudiging)
- Efficiëntere en effectievere Vlaamse, bestuurlijke handhaving (professionalisering)
  - recidive opsporen en effectievere sanctionering
  - dubbele beboeting vermijden
- Rapportering voor (operationeel) management, om parlementaire vragen te beantwoorden en te gebruiken voor beleidsmatige en strategische analyses

---

<sup>1</sup> tenzij de gemeente gebruik maakt van de mogelijkheid die het KBH biedt om een inbreuk op Vlaamse regelgeving te beboeten met een GAS-boete

Het sanctieregister moet toelaten dat de strafrechtelijke autoriteiten, de intrekingsautoriteiten, de bestuurlijke vervolgingsinstanties en de bestuurlijke beboetingsinstanties op de hoogte blijven van de activiteiten in het bestuurlijke spoor, om een doelmatige handhaving te verzekeren, dubbele vervolging te vermijden, en rekening te kunnen houden met eerder opgelegde sancties. Aan deze instanties wordt dan ook van rechtswege toegang verleend.

Daarnaast kan het register ook worden aangewend voor taken van gerechtelijke en bestuurlijke politie. Wanneer dat noodzakelijk is voor deze doeleinden, kan de Vlaamse Regering -na advies van de Vlaamse toezichtcommissie - toegang verlenen aan inspectiediensten, de politie en bestuurlijke hersteloverheden.

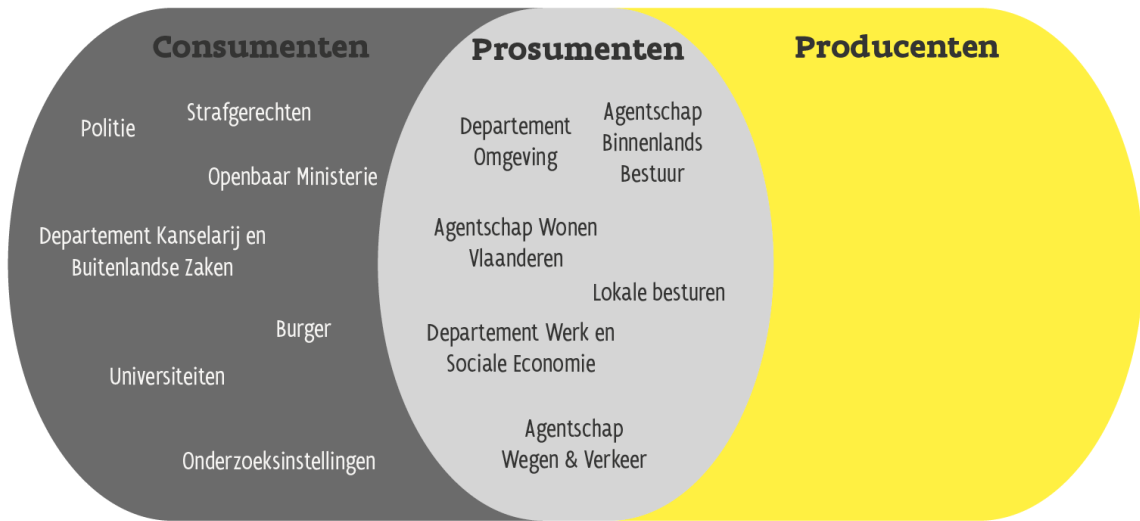
### **3.3. DE BELANGHEBBENDEN VOLGENS HUN ROL IN EEN BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER**

De belanghebbenden (zie 1.2.) kunnen ingedeeld worden volgens drie rollen in een Bestuurlijk Sanctieregister:

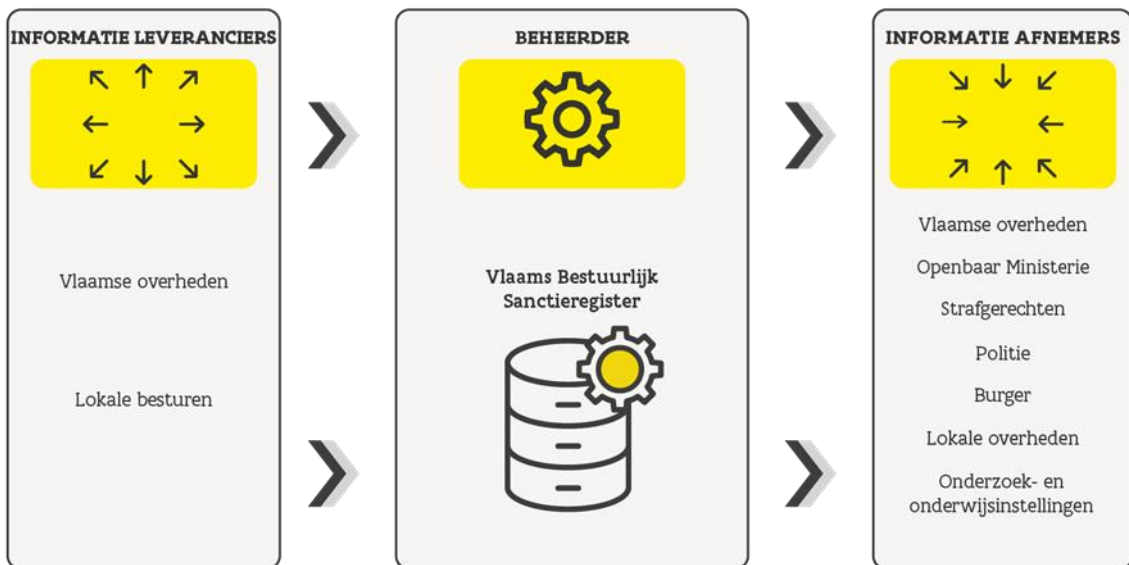
- consumenten van informatie: raadplegen informatie
- producenten van informatie: leveren informatie aan
- prosumenten van informatie (leveren en raadplegen de informatie)

Onderstaand, kan een visualisatie teruggevonden worden van deze indeling.

Noot: In onderstaande figuur worden een aantal Vlaamse entiteiten vermeld (die hun medewerking hebben verleend bij de totstandkoming van deze business case), dit overzicht is niet exhaustief.



In onderstaande figuur positioneren we de belanghebbenden ten aanzien van het bestuurlijk sanctieregister en onderscheiden we informatieleveranciers en informatie afnemers.



Lokale besturen worden in bovenstaande figuur vermeld als leverancier. Het gaat hier over de mogelijkheid die voorzien is in artikel 62 van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving waarbij de bestuurlijke sanctionering van kleine vergrijpen (onder een bepaald max bedrag) wordt opgedragen aan lokale besturen. Naar verwachting zal het toepassingsgebied van deze regeling relatief beperkt blijven, omdat de maxima gesteld op Vlaamse inbreuken doorgaans hoger zijn én omdat de sectoren bij de implementatie van het KBH nog steeds kunnen opteren om de toepassing van artikel 62 uit te sluiten. Het gaat hier dus niet om de zuiver Gemeentelijke Administratieve Sancties (GAS). Deze zijn out of scope van het Vlaams Bestuurlijk Sanctieregister.

Merk op ook dat we de belanghebbenden die informatie raadplegen van of aanleveren aan het Bestuurlijk Sanctieregister meenemen, zonder rekening te houden of deze organisaties al dan niet zullen instappen in een het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving. Het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving stelt immers dat het meewerken aan een Bestuurlijk Sanctieregister kan, zonder dat men hoeft in te stappen in het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.

## 4. BUSINESS ARCHITECTUUR

In de volgende onderdelen van dit document beschrijven we vooreerst de – door de leden van de werkgroepen - gevalideerde business modules van het bestuurlijk sanctieregister.

Business modules geven de high-level functionaliteiten weer die nodig zijn om aan de informatiebehoeften van de belanghebbenden tegemoet te komen. De business doelstellingen van deze business case zijn het bekomen van een efficiënte informatie-uitwisseling en rechtmatige toegang tot informatie vanwege de verscheidene belanghebbenden.

Vervolgens delen we deze business modules op in deelcomponenten, nl. features. Ook de features specificeren we verder aan de hand van een beschrijving.

Deze business architectuur is de basis voor de uitwerking van de meer technische, conceptuele architectuur.

### 4.1. REQUIREMENTS

Tijdens de interviews en werkgroepen werden een groot aantal vereisten (requirements) gecapteerd.

Een aantal van deze requirements vallen buiten de scope van een bestuurlijk sanctieregister zoals deze voorzien is in het Kaderdecreet. Deze werden niet meegenomen voor de opmaak van deze business

architectuur, maar werden wel opgelijst (cfr. Bijlage 6). Deze requirements kunnen immers in het licht van een Kruispuntbank Handhaving relevant zijn.

We delen de weerhouden vereisten in volgens functionele en non-functionele requirements:

- Functionele requirements: definiëren wat de oplossing moet kunnen. Denk daarbij aan termen als raadplegen informatie, afladen informatie, Indienen aanvraag, enz.
- Non-functionele requirements: definiëren de wijze waarop functionaliteiten en het systeem dienen te werken. Denk daarbij aan termen als performantie, snelheid, ergonomie en usability, beschikbaarheid, enz.

#### FUNCTIONELE REQUIREMENTS

1. Pre-gedefinieerde **toegangen** voor verschillende type actoren
2. Als bestuurlijke beboetinginstantie wil ik op de hoogte zijn van **eerder opgestarte sanctieprocedures en eerdere opgelegde sancties** o.b.v. Vlaamse decreten, binnen mijn beleidsdomein
3. Informatie in verband met **frequentie** (voorgaande boetes; cfr. recidive) kunnen raadplegen (binnen het eigen beleidsdomein).
4. Als bestuurlijke toezichthouder wil ik antwoord kunnen bieden op **parlementaire vragen** betreffende het resultaat en statistieken van de (door mijn dienst) ingediende Verslagen van Vaststelling.
5. **Sepotbeslissingen** kunnen raadplegen (door bepaalde partijen)
6. **Automatische melding naar (de organisatie/dienst van de) verbalisant** kunnen sturen dat er een definitieve beslissing is in het ingediende Verslag van Vaststelling.
7. Voorzien van **bewaartermijnen** voor informatie. Bepaalde informatie zal na verloop van tijd moeten geanonimiseerd of verwijderd worden.
8. Op **kaart** (waar) kunnen raadplegen waar de vaststelling heeft plaatsgevonden. Van belang is de koppeling tussen de betrokkene (Rijksregister/KBO), de vaststelling (meer specifiek het type gepleegde feit), plaats van het gepleegde feit (= perceelID). Nota; Het dossierbeheersysteem BSOS van Departement Omgeving werkt op dit moment met "ControleViewer" om kaartlagen te visualiseren.
9. **Rapportering** betreffende gepleegde feiten, vervolgingsbeslissingen en opgelegde sancties op strategisch en operationeel vlak

- Strategisch: Rapportering naar het eigen management, kabinet, parlement (parlementaire vragen): vb. beleidsmatige statistieken: hoeveel dossiers ingediend binnen beleidsdomein X?, hoeveel daarvan beboet?, enz.
- Operationeel: Rapportering ter verbetering van de werking van toezichthouders, opsporingsagenten, vervolgings- en beboetingsinstanties: vb. prestaties diensten, hoeveel ingediende dossiers werden beboet?, waarom werd niet beboet?, optimalisatie in activiteiten mogelijk?, enz.

#### NON-FUNCTIONELE REQUIREMENTS

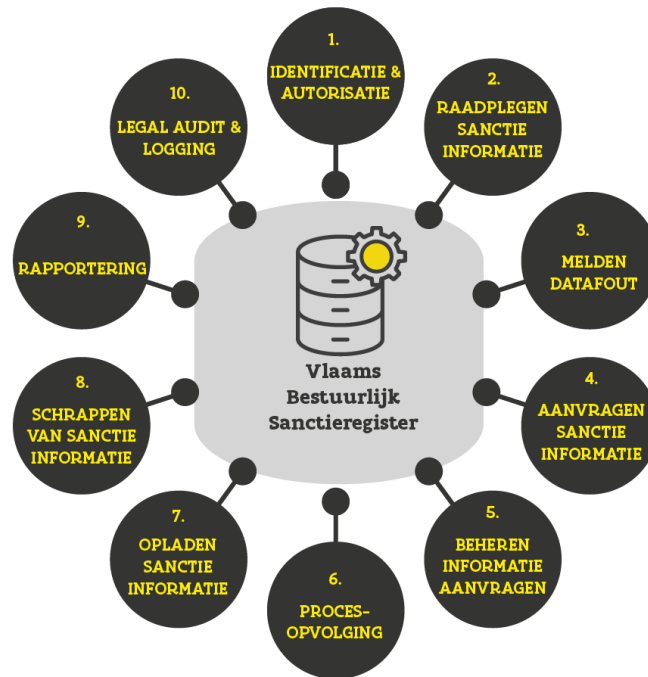
1. Hoge performantie: Een sanctieregister moet het toelaten om snel informatie te raadplegen, in te geven of te wijzigen. De updates dienen meteen beschikbaar te zijn.
2. Digitaal: Een sanctieregister moet digitaal beschikbaar zijn.
3. Structureel & Systematisch: Als er momenteel informatie-uitwisseling is tussen de actoren, dan is dat via mail/brief en ad hoc. Een systematische, structurele informatie-uitwisseling impliceert automatisatie en standaardisatie.

Opmerking: De informatie-uitwisseling mag geen dubbele ingave tot gevolg hebben (nl.; éénmaal in het eigen dossiersysteem, éénmaal het sanctieregister).

4. Beschikbaarheid (tijd- en locatieafhankelijk): Voor toezichthouders is het belangrijk dat een sanctieregister mobiel beschikbaar is, op elk moment.

## 4.2. BUSINESS MODULES & FEATURES

Onderstaand, volgt een visuele voorstelling en beschrijving van de business architectuur (alsook de toegekende MoSCoW-prioriteiten) van een Bestuurlijk Sanctieregister, zoals gevalideerd door de leden van de business werkgroep.



Elke business module en feature wordt via de MOSCOW-methode gescoord. De onderstaande figuur geeft weer hoe de 4 verschillende type prioriteiten (Must Have, Should Have, Could Have, Won't Have) kunnen geïnterpreteerd worden.



### BUSINESS MODULE 1: IDENTIFICATIE & AUTORISATIE

De business module "identificatie & autorisatie" beschrijft de beveiliging van de toegang tot het sanctieregister door geauthentiseerde en geautoriseerde gebruikers en intermediaire toepassingen (bijvoorbeeld dossierbeheersystemen).

Het doel van deze business module is garanderen van rechtmatige toegang.

Alleen gebruikers(groepen) gekoppeld aan rollen hebben toegang tot een bestuurlijk sanctieregister en tot specifieke functionaliteiten en types informatie, zoals is bepaald door hun toegewezen rol.

De term “gebruiker” moet ruim geïnterpreteerd worden en kan betrekking hebben op een persoon of een software systeem. De gebruiker kan toegang verkrijgen tot het bestuurlijk sanctieregister via een intermediair software systeem (een eigen dossierbeheersysteem) of rechtstreekse toegang a.d.h.v. een grafische user interface van het bestuurlijk sanctieregister.

Achterliggend wordt een “identity & access” management matrix geïmplementeerd die rollen definieert waar bepaalde rechten zijn aan gekoppeld.

Er zijn verschillende rollen nodig, zodoende dat alle actoren hun functie binnen het register kunnen vervullen. Deze rollen zullen in de projectwerking verder moeten gepreciseerd en gedefinieerd worden.

Momenteel, onderscheiden we 4 hoofdrollen:

- Informatieleveranciers: De vervolging- en beboetingsinstanties - actief binnen bestuurlijke handhaving - leveren de afgesproken informatie aan via een automatische gegevensflux vanuit “eigen” intermediaire systemen (dossierbeheersysteem van actor).

Er wordt een grafische user interface voorzien, zodoende toe te laten dat de informatieleveranciers, die niet beschikken over een dossierbeheersysteem, sanctie-informatie kunnen aanleveren aan een bestuurlijk sanctieregister.

- Informatieafnemers: Alle actoren in het proces van bestuurlijke handhaving (en andere belanghebbenden) kunnen – al dan niet in beperkte mate - informatie afnemen.

Voor het raadplegen van informatie kunnen specifieke sub-rollen worden gedefinieerd. Daarbij kan, per sub-rol, een onderscheid worden gemaakt tot welke informatie - en tot op welk detail-niveau - deze informatie raadpleegbaar is.

Bepaalde actoren (vb. bestuurlijke vervolgingsinstantie) hebben volledige toegang tot informatie van het sanctieregister (al dan niet binnen het eigen beleidsdomein; verder te bepalen), terwijl andere actoren een aanvraag moeten indienen om bepaalde informatie of details te kunnen raadplegen (cfr. Aanvrager informatie).

Zoals momenteel is bepaald in het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (artikel 76), kunnen de “informatieafnemers” ingedeeld worden in volgende categorieën:

1. Beboetingsinstanties, de strafgerichten, de vervolgingsinstanties, het Openbaar Ministerie en intrekingsautoriteiten krijgen volledige toegang tot de informatie in het bestuurlijk sanctieregister.
2. Natuurlijke personen (burger) kunnen alleen de informatie raadplegen die op hun persoon betrekking heeft.



- Aanvrager Informatie: Bepaalde informatieafnemers hebben geen of zeer beperkte toegang en moeten een aanvraag ter informatieraadpleging en motivatie indienen (vb. Vlaamse universiteiten, toezichthouders). De aanvrager kan de informatie pas raadplegen, nadat de aanvraag is goedgekeurd door een “Beheerder informatieaanvragen”.

Zoals momenteel is bepaald in het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (artikel 76), kunnen de “informatieaanvragers” ingedeeld worden in volgende categorieën:

1. Inspectiediensten (lokaal en Vlaams), politie en overheden die maatregelen opleggen (lokaal en Vlaams) dienen een aanvraag in en motiveren waarom zij die informatie nodig hebben. De aanvraag moet worden goedgekeurd, alvorens toegang te verkrijgen tot de informatie.
  2. Onderwijs- en onderzoekinstellingen kunnen tijdelijk “toegang” verkrijgen tot informatie. Daarvoor zal een aanvraag dienen ingediend te worden. De aanvraag moet goedgekeurd worden, alvorens toegang te verkrijgen.
- Beheerder Informatieaanvraag: Oordelen over de legitimiteit van een informatieaanvraag. Openstaande vraag; Wie zal de ingediende aanvragen beoordelen?
  - Administrator: beheerder van het bestuurlijk sanctieregister. Deze gebruiker heeft toegang tot specifieke functionaliteiten, waar andere gebruikers geen toegang toe hebben (toegangsbeheer, audit & logging).

Deze business module duidt op de volgende features;

### **Feature 1: Registreren nieuwe gebruiker**

Informatieafnemers, informatieleveranciers, informatieaanvragers en beheerders informatieaanvraag krijgen toegang tot het bestuurlijk sanctieregister aan de hand van registratie.

### **Feature 2: Aanmelden/Afmelden bestaande gebruiker**

Een geregistreerde gebruiker kan zich aan- en afmelden op het bestuurlijk sanctieregister. Elke geregistreerde gebruiker krijgt een rol toegekend. De rol bepaalt welke rechten een gebruiker heeft binnen het systeem en, zodoende, tot welke functionaliteiten en informatie zij toegang hebben.

### **Feature 3: Toegangsbeheer (IAM-matrix)**

Aan de hand van een access & identity management matrix wordt er bepaald welke gebruikersgroepen, welke rechten hebben met betrekking tot de verschillende functionaliteiten en informatie van het bestuurlijk sanctieregister.

Alleen een administrator heeft de mogelijkheid om de rechten van de rollen, de rollen en gebruikersgroepen (toegangsbeheer) aan te passen.

De volgende opzet van hoofdrollen wordt voorzien:

- Informatieleveranciers
- Informatieafnemers
- Informatieaanvragers
- Beheerder informatieaanvraag
- Administrator

Deze rollen zullen in de projectwerking verder moeten gepreciseerd en gedefinieerd worden.

Voor de beschreven features van deze business module, werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Registreren nieuwe gebruiker	M
2	Aanmelden afmelden geregistreeerde gebruiker	M
3	Toegangsbeheer	M

## BUSINESS MODULE 2: RAADPLEGEN SANCTIE-INFORMATIE

Informatieafnemers kunnen bepaalde (detail)informatie zoeken en raadplegen a.d.h.v. de rechten van hun toegewezen rol. Zoals hierboven gesteld kunnen er in het toegangsbeheer verschillende (sub)rollen met verschillende toegangsrechten tot (detail)informatie geïmplementeerd worden.

Het doel van deze business module is om informatie beschikbaar te maken voor de verschillende strafrechtelijke en bestuurlijke actoren (cfr. belanghebbenden).

Voor deze business module onderscheiden we 3 features.

### Feature 1: Zoeken van sanctie-informatie

De "Informatieafnemer" kan, met behulp van een aantal parameters, sanctie-informatie zoeken (in zoverre hij/zij toegang heeft tot deze functionaliteit en informatie, bepaald volgens zijn toegekende subrol).

Welke en hoeveel zoekparameters gehanteerd dienen te worden in deze zoekfunctionaliteit, is verder te bepalen tijdens de projectuitvoering.

### Feature 2: Consulteren van de sanctie-informatie

Na het zoeken van sanctie-informatie, kunnen informatieafnemers de gevonden sanctie-informatie en metadata (details) raadplegen (in zoverre hij/zij toegang heeft tot deze functionaliteit en informatie,

bepaald volgens zijn toegekende subrol).

De teruggevonden resultaten en details van de informatie kunnen gedownload worden.

Welke specifieke outputparameters noodzakelijk zijn, is verder te bepalen tijdens de projectuitvoering.

### Feature 3: Visualiseren van de “geolocatie” van de vaststelling van het gepleegde feit

“Informatieafnemers” kunnen de locatie van de vaststelling van de gepleegde feiten - die aanleiding hebben gegeven tot een sanctie/vervolgingsbeslissing -visualiseren op een digitale kaart.

Voor de beschreven features van deze business module, werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Zoeken van sanctie-informatie	M
2	Consulteren van de details van de sanctie-informatie	M
3	Visualiseren van de geolocatie van de vaststelling van het gepleegde feit	C

#### BUSINESS MODULE 3: MELDEN DATAFOUT

De informatieafnemer heeft de mogelijkheid om een datafout te melden. De gemelde fouten worden doorgestuurd naar de informatieleverancier. De bronhouder krijgt op die manier de mogelijkheid om de gemelde fouten te onderzoeken.

De achterliggende businessdoelstelling van deze business module is om een systematische optimalisatie en verhoging van de kwaliteit van de raadpleegbare informatie van het bestuurlijk sanctieregister te bewerkstelligen.

Er zijn geen verdere features te definiëren voor deze business module.

Voor deze business module, werd de volgende MoSCoW prioriteit gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Melden Datafout	M

#### BUSINESS MODULE 4: AANVRAGEN INFORMATIE

Deze functionaliteit wordt voorzien om gebruikers - die geen toegang hebben tot bepaalde (detail)informatie (omdat die informatie buiten de toegekende rechten van hun rol vallen) - toch de mogelijkheid te bieden bepaalde informatie te raadplegen door een aanvraag in te dienen. Of de informatie raadpleegbaar wordt is afhankelijk van de goed/afkeuring van de beheerder van de informatieaanvragen (infra; Business Module 5: Beheren informatie aanvragen).

Voor deze business module onderscheiden we 2 features.

### Feature 1: Aanvraag indienen

Indien een gebruiker bepaalde (detail)informatie wil raadplegen, die buiten de toegekende rechten van zijn/haar rol vallen, kan er een elektronisch aanvraagformulier worden ingevuld (de aanvraag dient te worden gemotiveerd).

Welke specifieke parameters er dienen ingediend te worden op het elektronisch aanvraagformulier is verder te bepalen tijdens de projectuitwerking.

### Feature 2: Raadplegen ingediende aanvragen

De informatie aanvrager heeft de mogelijkheid om de - door hem/haar - ingediende aanvragen te raadplegen.

Welke en hoeveel output-parameters nodig zijn, wordt bepaald in een verdere projectuitvoering.

Voor de beschreven features van deze business module, werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Aanvraag indienen	M
2	Raadplegen ingediende aanvragen	S

## BUSINESS MODULE 5: BEHEREN INFORMATIEAANVRAGEN

De aanvragen ter informatie (en bijhorende motivatie voor de aanvraag) worden behandeld en beoordeeld door een beheerder informatieaanvragen. Indien de informatieaanvraag als rechtmatig wordt beoordeeld, wordt de informatie raadpleegbaar voor de aanvrager.

Deze business module heeft het doel om objectieve beoordeling mogelijk te maken en te bepalen of informatie, al dan niet, mag geraadpleegd worden door een bepaalde partij.

Voor deze business module onderscheiden we 4 features.

### Feature 1: Zoeken aanvraag

De beheerder informatieaanvragen kan aan de hand van een aantal zoekparameters, aanvragen zoeken die aan hem/haar zijn toegewezen ter beoordeling.

Welke en hoeveel zoekparameters nodig zijn, wordt bepaald in een verdere projectuitvoering.

### Feature 2: Raadplegen aanvraag

De beheerder informatieaanvragen kan de details van de teruggevonden aanvragen raadplegen.

Hoeveel output- en detailparameters dienen weergegeven worden, wordt bepaald in de verdere projectuitvoering.

### Feature 3: Automatisch goed/afkeuren aanvraag

Deze feature beoordeelt automatisch (een deel) van de aanvragen op basis van de opgegeven parameters van de aanvraag en aan de hand van een setup van verificatieregels die deze parameters verifiëren (een verificatieregel zou kunnen zijn: een specifieke combinatie van type aanvraag, type aanvrager, type beleidsdomein en type gepleegd feit wordt steeds automatisch goedgekeurd). Indien er in dit proces fouten worden gemaakt tegen de verificatieregels, dan worden deze aanvragen doorgestuurd ter manuele beoordeling. Indien de verificatieregels niet worden overtreden, dan worden deze aanvragen automatisch goedgekeurd en wordt de aangevraagde informatie raadpleegbaar voor de informatieaanvrager.

Het valt nog te beoordelen of deze feature wenselijk is voor een bestuurlijk sanctieregister. Enerzijds, wordt er een hoge investeringskost naar setup en onderhoud van een automatische verificatiemodule verwacht. Anderzijds, verkort dit mechanisme de doorlooptijd (voor een deel) van de aanvragen en wordt de investering in het manueel goed/afkeuren van aanvragen verlaagd (minder workload voor manuele beoordeling).

### Feature 4: Manueel goed/afkeuren aanvraag

De beheerder informatieaanvragen kan de aanvraag goed- of afkeuren. Indien de aanvraag wordt goedgekeurd, dan kan de informatieaanvrager de aangevraagde informatie raadplegen.

Voor de beschreven features van deze business module, werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Zoeken aanvragen	M
2	Raadplegen aanvragen	M
3	Automatische goed/afkeuren aanvragen	S
4	Manueel goed/afkeuren aanvraag	M

## BUSINESS MODULE 6: PROCESOPVOLGING (NOTIFICATIES)

Deze business module spitst zich toe op het verzenden van notificaties. In de detailanalyse van het bestuurlijk sanctieregister kan er verder onderzocht worden welke specifieke notificaties er precies nodig zijn en wat hun vorm is (alook welke exacte parameters van de sanctie-informatie worden meegestuurd met de notificatie).

Op dit moment beperken wij ons tot het beschrijven van een aantal mogelijke notificaties:

- **Notificatie 1: automatische terugmelding aan de verbalisant**

De verbalisant, die het verslag van vaststelling heeft opgesteld, krijgt terugmelding over de genomen vervolgings- en beboetingsbeslissingen. Er dient opgemerkt te worden dat er een juridische analyse dient te gebeuren omtrent het detailniveau van informatie betreffende vervolgings- en beboetingsbeslissingen dat aan de verbalisant doorgegeven mag worden

- **Notificatie 2: automatische melding van de ingediende aanvraag (aan de aanvrager en de beheerder).**

Na het indienen van een aanvraag, krijgt de aanvrager een bevestigingsnotificatie dat de aanvraag is ingediend. Dit kan dubbele aanvragen helpen vermijden. Tegelijkertijd krijgt de beheerder informatieaanvragen een melding dat er een nieuwe aanvraag wachtende is ter beoordeling.

- **Notificatie 3: statuswijziging van de ingediende aanvraag aan de aanvrager.**

Er wordt een status voorzien voor aanvragen (bijvoorbeeld aanvraag ingediend, in beoordeling, goedgekeurd, afgekeurd). De exacte statussen worden verder bepaald in de detailanalyse (tijdens de projectuitvoering). Bij statuswijzigingen van de aanvraag, kan de aanvrager op de hoogte gebracht worden van de statuswijziging.

De achterliggende doelstelling van deze business module is de gebruikers op de hoogte te houden van de te ondernemen acties en op die manier de procesopvolging te verbeteren en procesdoorstroom te garanderen.

Er zijn geen verdere business features te identificeren als deelcomponent van deze business module.

Voor de beschreven business module werd de volgende MoSCoW prioriteit gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Procesopvolging (notificaties)	S

#### BUSINESS MODULE 7: OPLADEN SANCTIE-INFORMATIE

De bestuurlijke vervolgings- en beboetinstanties laden informatie op aan de hand van een afgesproken datastructuur (cfr. standaardisatie). Dit kan op een manuele of automatische wijze.

De bestaande authentieke bronnen worden maximaal hergebruikt (cfr. “only once”-principe). In een verdere projectuitvoering zal onderzocht moeten worden welke aan te sluiten dossierbeheersystemen reeds authentieke bronnen aanspreken.

Het doel van deze business module is om de noodzakelijke sanctie-informatie aan te leveren volgens een afgesproken datastructuur (automatisch en manueel).

Voor deze business module definiëren we 2 features.

**Feature 1: Automatisch opladen van de sanctie-informatie (by default)**

Informatie wordt automatisch en aan de hand van een afgesproken datastructuur (standaardisatie) opgeladen vanuit het dossiersysteem van informatieleveranciers. Het uitgangspunt is dat de voeding van het bestuurlijk sanctieregister zo automatisch mogelijk moet gebeuren en dat er geen extra werk bij vervolging- en beboetingsinstanties wordt gelegd (geen dubbele ingave van informatie).

Indien de informatie wijzigt bij de informatieleverancier, wordt de informatie in het bestuurlijk sanctieregister automatisch gewijzigd.

Dit impliceert de implementatie van een automatische & systematische gegevensuitwisseling van het dossierbeheersysteem van de informatieleverancier naar het bestuurlijk sanctieregister. Verder, duidt het op de noodzakelijkheid van gestandaardiseerde informatie-uitwisseling en verregaande (semantische) afspraken tussen de betrokken partijen (cfr.5. Informatie-architectuur).

**Feature 2: Manueel opladen van de sanctie-informatie (by exception)**

Deze feature wordt voorzien om informatieleveranciers - die niet over de digitale toepassingen beschikken om een automatische gegevensuitwisseling op te zetten – de mogelijkheid te geven informatie aan te leveren aan het bestuurlijk sanctieregister.

De informatieleverancier die de informatie heeft opgeladen, kan eerder opgeladen informatie terugvinden, wijzigen en/of verwijderen, indien zou blijken dat deze informatie foutief, gewijzigd of niet meer van toepassing is. Alleen de eigenaar van de informatie (cfr. informatieleverancier die de informatie heeft opgeladen), kan deze functionaliteit gebruiken.

In het geval van manueel opladen of een wijziging van de informatie, wordt de afgesproken datastructuur afgedwongen.

Er dient te worden opgemerkt dat het corrigeren van sanctie-informatie wordt voorzien voor gebruikers die manueel informatie opladen, aangezien in het geval van een automatische gegevensuitwisseling alle updates, op een systematische wijze zullen gesynchroniseerd worden met het dossiersysteem van de informatieleverancier en, bijgevolg, automatisch zullen gecorrigeerd worden.

Voor de beschreven features van deze business module, werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Automatisch opladen van de sanctie-informatie	M
2	Manueel opladen van de sanctie-informatie	M



## BUSINESS MODULE 8: SCHRAPPEN VAN INFORMATIE

In het kaderdecreet zijn bewaartermijnen voorzien (10 jaar voor misdrijven en 6 jaar voor inbreuken). Dit is ook verbonden met het recht om vergeten te worden.

Eens de decretale bewaartermijn verstreken is, zal de informatie niet meer raadpleegbaar zijn in het bestuurlijk sanctieregister en eventueel (geanonimiseerd) gearchiveerd worden.

Er wordt onderzocht in welke mate Digitaal Archief Vlaanderen, een rol kan spelen in de archivering.

Volgens het kaderdecreet bestuurlijke handhaving begint de bewaartermijn te lopen vanaf de datum dat de sanctie werd opgelegd. Voor de onmiddellijke inningen wordt de betaaldatum als startpunt van de bewaartermijn beschouwd. Voor vervolgingsbeslissingen is de beslissingsdatum het startpunt van de bewaartermijn.

Deze business module voorziet in de doelstelling om de persoonlijke levenssfeer van overtreders te beschermen en recht om vergeten te worden te garanderen.

Er zijn geen verdere business features te identificeren als deelcomponent van deze business module.

Voor de beschreven business module, werd de volgende MoSCoW prioriteit gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Schrappen van informatie	M

## BUSINESS MODULE 9: RAPPORTERING DASHBOARD

Er is een duidelijke rapporteringsnood geponeerd door de belanghebbenden. Het gaat om rapportering met het doel de operationele werking van de dienst te verbeteren, alsook te kunnen antwoorden op vragen van het kabinet en/of parlement, teneinde beleidsmatige analyses en beslissingen te kunnen nemen.

De rapporteringsnood wordt beantwoord door het implementeren van dashboards, waar (geaggregeerde) statistieken en gegevens worden weergegeven betreffende vaststellingen, gepleegde feiten, vervolgingsbeslissingen en boetes. De gebruikers moeten de mogelijkheid hebben om deze gegevens te filteren op basis van een aantal parameters (vb. beleidsdomein, type beslissingen, type boetes, locatie, enz.).

Op basis van de huidige gecapteerde rapporteringsnoden, kunnen 2 features worden geïdentificeerd:

### Feature 1: Strategisch Dashboard

Dit dashboard geeft geaggregeerde gegevens weer, teneinde beleidsmatige analyses en beslissingen te kunnen maken en antwoorden te bieden op parlementaire vragen.

### Feature 2: Operationeel Dashboard

Dit dashboard geeft geaggregeerde gegevens weer, teneinde (co)operationele activiteiten van de toezichhouders, opsporingsagenten, vervolgingsinstanties en beboetingsinstanties te optimaliseren.

De verdere uitwerking en invulling van de gegevens die de dashboards moeten weergeven, moet beoordeeld worden naar aanleiding van de verdere projectuitvoering.

Voor de beschreven features van deze business module werden de volgende MoSCoW prioriteiten gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Strategisch Dashboard	C
	Operationeel Dashboard	C

### BUSINESS MODULE 10: AUDIT & LOGGING

Activiteiten van de verschillende type gebruikers binnen het Bestuurlijk Sanctieregister, alsook de transacties tussen het Bestuurlijk Sanctieregister en dossierbeheersystemen van de gebruikers, worden geregistreerd en bewaard. Meer specifiek omvat deze business module de technische logging van alle acties, interacties en transacties vanwege gebruikers van een Bestuurlijk Sanctieregister, in het gebruik van de weerhouden business modules en features.

Alleen de administrator heeft de mogelijkheid om de audit en logging te raadplegen.

Er zijn geen verdere features te definiëren als deelcomponenten van deze business module.

Deze business module ondersteunt beveiliging, rechtmatige toegang, tracking van informatie en acties binnen het platform, teneinde rechtszekerheid (t.o.v. raadpleging en toepassing van de informatie) te garanderen en bevorderen.

Voor de beschreven features van deze business module werd de volgende MoSCoW prioriteit gevalideerd door de leden van de business werkgroepen:

#	Business Module/Features	MoSCoW Prioriteit
1	Audit & Logging	M

### 4.3. BUSINESS MODULES PER ROL

Onderstaande figuur maakt een mapping tussen de gedefinieerde hoofdrollen en de verschillende business modules. Op die manier wordt zichtbaar tot welke business modules elke rol toegang heeft en wordt de procesflow inzichtelijk.



## 5. INFORMATIE-ARCHITECTUUR

Bij het uitbouwen van een gegevensbron is een kwalitatieve informatie-architectuur het vertrekpunt. De informatie-architectuur vormt het fundament van de gegevensbron. We streven naar een kwalitatieve bron die op een zo efficiënt mogelijke manier gevoed en gebruikt kan worden. Een gegevensbron staat immers niet op zichzelf, is geen silo, maar moet in verbinding kunnen staan met andere systemen zodat informatie maximaal uitwisselbaar wordt. Informatie-architectuur is het fundament voor een vlotte gegevensuitwisseling.

## 5.1. OPEN STANDAARDEN VOOR LINKENDE ORGANISATIES (OSLO)

Het uitwerken van een informatie-architectuur past binnen de datastrategie van de Vlaamse overheid. Via het programma Open Standaarden voor Linkende Organisaties (OSLO) zetten organisaties in Vlaanderen immers in op eenduidige standaarden voor de uitwisseling van informatie. Door vocabularia te ontwikkelen die gedragen zijn door de betrokken belanghebbenden is het mogelijk om een betere begrijpbaarheid en vindbaarheid van data te realiseren. Op die manier kan iedereen gegevens makkelijker gebruiken.

Er bestaan op dit moment 138 OSLO-standaarden (erkend, kandidaat en onder ontwikkeling) die verschillende data-elementen beschrijven. Meer informatie op dezelfde manier omschrijven en beheren zorgt voor een meerwaarde voor andere overheidsorganisaties, aangezien zij gemakkelijker (automatisch) data kunnen uitwisselen. Bovendien is het gemakkelijker voor de eigen organisatie om data te hergebruiken: specifieke data kan opgevraagd worden aan de hand van een eenvoudige zoekopdracht. Deze eenvoud van werken verhoogt de kostenefficiëntie van alle partijen betrokken bij het verwerken van de gegevens.

Om tot een erkende OSLO standaard te komen, moeten onderstaande stappen doorlopen worden. In het kader van deze business case hebben we niet het volledige proces doorlopen, maar wel de eerste belangrijke stappen gezet. Na het vooronderzoek, werden drie thematische werkgroepen georganiseerd, waarop meer dan 15 belanghebbenden aanwezig waren. We zijn gekomen tot een gevalideerd informatiemodel voor een Bestuurlijk Sanctieregister dat in co-creatie met deze verschillende belanghebbenden werd opgesteld.



## 5.2. SEMANTISCHE EN TECHNISCHE INTEROPERABILITEIT

Interoperabiliteit of uitwisselbaarheid van gegevens veronderstelt afspraken over een uniforme structuur en standaardisering zowel op technisch als semantisch vlak.

### **Semantisch gestructureerd**

Op semantisch vlak moet de naamgeving en betekenis van data afgesproken worden en welke relaties er bestaan tussen deze data. Daarnaast moet men ook afspreken in welke mate bepaalde informatie optioneel dan wel vereist is en in welke structuur of formaat deze uitgedrukt moet worden.

Bijvoorbeeld:

- Zowel personen als organisaties kunnen sancties opgelegd krijgen;
- Een sanctie kan verbonden zijn aan een inbreuk op een bepaald perceel;
- Een inbreuk betreft het overtreden van een bepaalde regelgeving of wet;
- Een boetebeslissing kan pas aangemaakt worden als er een vervolgingsbeslissing is geweest.

Het semantisch structureren van informatie is belangrijk om informatie(bronnen) te kunnen linken aan elkaar en om het mogelijk te maken dat verschillende applicaties deze data kunnen gebruiken, maar ook onderling met elkaar kunnen uitwisselen.

### **Semantisch gestandaardiseerd**

Data kan opgesplitst worden in verschillende overkoepelende en granulaire concepten. Het overkoepelende informatieconcept 'gepleegd feit' kan bijvoorbeeld de meer granulaire informatieconcepten (ook wel: eigenschappen) 'beschrijving' en 'datum' omvatten.

Een belangrijk aspect hierbij is dat deze concepten eenduidig gedefinieerd worden zodat wanneer verschillende organisaties hetzelfde begrip gebruiken, ze ook daadwerkelijk over hetzelfde spreken. En dit geldt zowel voor mensen als voor machines.

Een concreet voorbeeld is dat we onder het begrip 'betrokkene' zowel personen als organisaties kunnen verstaan die een overtreding hebben begaan, of dat we onder 'Bestuurlijke Sanctie' geen straffen capteren.

Door data semantisch correct te definiëren met kenmerken en classificaties wordt de vindbaarheid en uitwisselbaarheid van deze informatie sterk verhoogd (bv. in zoekmachines).

### Technisch gestructureerd & gestandaardiseerd

Daarnaast is het technische deel ook belangrijk in het spoor informatie-architectuur. Binnen OSLO raden we aan dat informatie idealiter wordt gestructureerd volgens het ‘Linked (Open) Data’ principe. Hierbij wordt enerzijds een semantisch verrijkt en **machine-leesbaar dataformaat** naar voren geschoven en anderzijds de vereiste dat ieder overkoepelend concept een **persistente URI** (een soort unieke ID) krijgt. Wanneer een gewone URL (Uniform Resource Locator) zou worden gekoppeld aan een concept bestaat de kans immers dat deze URL verdwijnt (en dus niet persistent is) wanneer er bijvoorbeeld een naamsverandering wordt doorgevoerd in de organisatie waardoor ook de URLs veranderen.

Met een URI kunnen we bijvoorbeeld een betrokkene, maar ook een beslissing, uniek identificeren over verschillende organisaties heen. Deze URI wordt bovendien steeds gekoppeld aan het vocabularium waarin het achterliggende concept gedefinieerd staat, zodat iemand die de data ontvangt, eenvoudig kan opzoeken wat men precies bedoelt met een ‘betrokkene’ bijvoorbeeld.

## 5.3. INFORMATIEMODEL VAN HET BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER

### AANPAK

De informatie die nodig is voor het Sanctieregister werd op basis van drie verschillende bronnen afgeleid. In eerste instantie, beschrijft Artikel 75 van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving een overzicht van de persoons- en informatiegegevens die opgenomen worden in het Sanctieregister. Dit overzicht diende als kapstok en ijkpunt voor de verdere, gedetailleerde invulling.

In het business spoor werden een aantal interviews afgenomen bij organisaties die nauw betrokken zijn bij het opvragen, opleggen en opvolgen van sancties (zie supra). Op basis van deze gesprekken konden de concepten uit het KBH verder worden verdiept en eventueel, waar mogelijk, aangevuld.

Vervolgens werden drie werkgroepen georganiseerd met de belanghebbenden, waarbij de lijst van concepten verder werd uitgebreid en genuanceerd. Hierin werd ook de samenhang tussen de verschillende concepten besproken en werd de (voorlopig) finale lijst van informatieconcepten en hun eigenschappen gevalideerd.

## ONDERZOCHE INFORMATIEMODELLEN

Om maximaal informatie uit te kunnen wisselen met andere organisaties, is één van de *best practices* van een kwalitatieve informatie-architectuur om bestaande datastandaarden zo veel mogelijk te hergebruiken. In de context van het Sanctieregister, onderzoekt dit rapport daarom verschillende relevante Vlaamse, Europese en internationale standaarden. Wat de Vlaamse datastandaarden betreft, werd er voornamelijk gekeken naar de bestaande OSLO-standaarden (raadpleegbaar via [data.vlaanderen.be](http://data.vlaanderen.be)).

### Europese en internationale standaarden

OSLO-datastandaarden herbruiken maximaal Europese en internationale standaarden. Zo werd er ondermeer afgestemd op de Europese Core Vocabularies, op de European Legislation Identifier (ELI) en op INSPIRE.

Relevante, bestaande Europese of internationale (data)standaarden in het domein van sancties konden door de auteurs echter niet teruggevonden worden.

De 138 bestaande OSLO-standaarden werden onderzocht. In de volgende tabel worden de vocabularia (en bijhorende applicatieprofielen) beschreven die relevant zijn voor het Sanctieregister. Waar mogelijk, werd een OSLO-standaard maximaal overgenomen om informatie te structureren. Zo werd bijvoorbeeld gealigneerd met OSLO Persoon en OSLO Organisatie wat betreft de informatie omtrent betrokkenen.

Tabel. Relevante OSLO-standaarden voor het Sanctieregister.

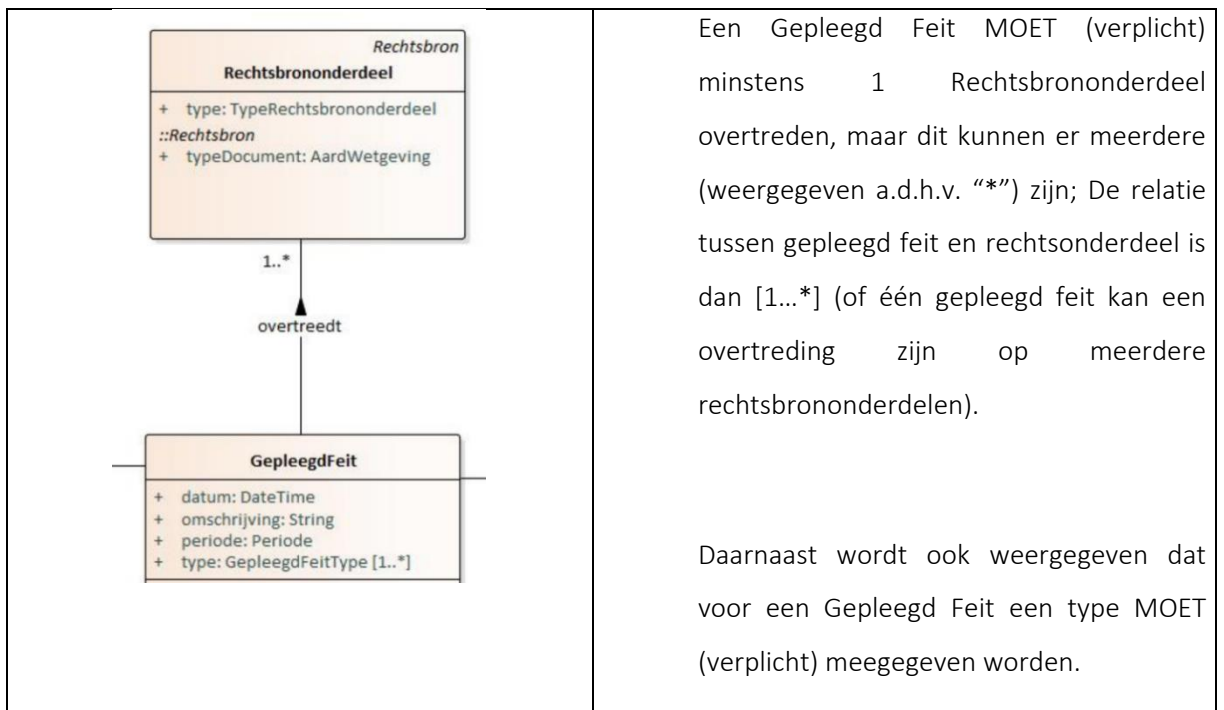
Vocabularium	Status	Gerelateerd applicatieprofiel
Adres	Erkend	Adresregister (kandidaat)
Organisatie	Erkend	Organisatie basis (kandidaat)
Persoon	Erkend	Persoon basis (kandidaat)
Besluit	Erkend	Besluit Publicatie (erkend)
Bestuur	Erkend	<i>Niet van toepassing</i>
Wetgeving	Erkend	Vlaamse Codex (erkend)
Weg	Erkend	Wegenregister (kandidaat)
Perceel	Erkend	Perceel (erkend)
Bedrijventerrein	Erkend	Bedrijventerrein (erkend)
Besluitvorming	Erkend	Besluitvorming (erkend)
Dossier	Erkend	Dossier (kandidaat)
Gebouw	Kandidaat	Gebouwenregister (kandidaat)
Generiek	<i>Niet van toepassing</i>	Generiek basis

## LEESBAARHEID INFORMATIEMODEL

We beschrijven hieronder eerst beknopt enkele termen die belangrijk zijn voor de leesbaarheid van het informatiemodel:

- entiteit (informatieconcept): iets waarover men informatie wil bijhouden, dat op zichzelf kan bestaan en uniek geïdentificeerd kan worden, bv. een Bestuurlijke Beslissing, Geldboete, Kadastraal Planperceel, Gepleegd Feit, etc;
- eigenschap: kenmerk van een entiteit, bv. de *datum* van het Gepleegd Feit;
- relatie: eigenschap tussen twee entiteiten, bv. een Gepleegd Feit *overtreedt* een Rechtsbrononderdeel
- kardinaliteit: geeft weer hoe vaak een eigenschap of relatie kan voorkomen. Kardinaliteiten worden weergegeven tussen vierkante haken waarbij de linkse/rechtse waarde het minimaal/maximaal aantal voorkomens uitdrukt, bv. [0..1], [0..\*], [1..1] of [1..\*].
  - o \* staat voor meerdere
  - o 0/1 wordt gebruikt om aan te duiden of het informatieconcept verplicht of optioneel is

### Voorbeeld



- enumeratie of codelijst: een limitatieve lijst van mogelijke waarden voor een bepaalde eigenschap, bv. {intrekking, schorsing, sluiting} voor het type van alternatieve sanctie.



- Zoals in sectie 5.3.2. werd vermeld, kon een groot deel van de informatieconcepten in het informatiemodel voor het Sanctieregister overgenomen worden uit bestaande OSLO-standaarden. De informatieconcepten die overgenomen zijn kan je herkennen aan hun prefix, bv. OSLO-Persoon::GeregistreerdPersoon. De concepten zonder prefix zijn deze die niet overgenomen zijn uit bestaande standaarden, maar wel gedefinieerd werden binnen dit traject samen met de belanghebbenden, bv. BestuurlijkeSanctie. De onderstaande tabel geeft een overzicht van deze informatieconcepten. Indien een volwaardig OSLO-traject wordt doorlopen, zou deze lijst een aanzet kunnen zijn voor een OSLO-Sanctie vocabularium.

## OVERZICHT INFORMATIECONCEPTEN

Tabel. Overzicht van informatieconcepten gedefinieerd binnen dit project.

Entiteit	Definitie
Aanvullende Sanctie	Bijkomende Bestuurlijke Sanctie die (facultatief) bovenop de Hoofdsanctie wordt opgelegd.
Beslissing tot Alternatieve Procedure	Beslissing van de Vervolgingsinstantie om de alternatieve, bestuurlijke sanctieprocedure op te starten.
Alternatieve Sanctie	Bestuurlijke Sanctie als gevolg van het doorlopen van de alternatieve, bestuurlijke vervolgingsprocedure die voortvloeit uit een Beslissing tot Alternatieve Procedure van de vervolgingsinstantie. Dit betreft een sluiting of de intrekking, weigering of schorsing van een vergunning, erkenning of subsidie.
Beslissing tot Bestuurlijk Opsporingsonderzoek	Beslissing van de Vervolgingsinstantie om een bestuurlijk opsporingsonderzoek op te starten, i.e. het geheel van de handelingen die ertoe strekken bestuurlijk sanctioneerbare feiten, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen en gegevens te verzamelen die dienstig zijn voor de bestuurlijke vervolging.
Beslissing tot Bestuurlijk Sepot	Beslissing van de Vervolgingsinstantie om over te gaan tot bestuurlijke sepot, i.e. de beslissing om een sanctioneerbaar feit niet te vervolgen.
Beslissing tot Bestuurlijke Vervolging	Beslissing van de Vervolgingsinstantie om over te gaan tot bestuurlijke vervolging.
Beslissing van de Beboetingsinstantie	Beslissing van de ambtenaren of de entiteiten van de Vlaamse overheid die hetzij binnen eenzelfde beleidsdomein, hetzij voor eenzelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met het opleggen van bestuurlijke sancties voor bepaalde misdrijven of inbreuken.
Beslissing van de Toezichthouder	Beslissing van een Organisatie die bevoegd is voor het uitoefenen van bestuurlijk toezicht.
Beslissing van de Vervolgingsinstantie	Beslissing van de ambtenaren of de entiteiten van de Vlaamse overheid die hetzij binnen eenzelfde beleidsdomein, hetzij voor eenzelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging van bepaalde misdrijven of inbreuken.
Bestuurlijke Beslissing	Beslissing genomen door een bestuur. (In de context van het Bestuurlijk Sanctieregister, betreft dit de Beslissing van de Toezichthouder, van de Vervolgingsinstantie, van de Beboetingsinstantie)
Bestuurlijke Sanctie	Een sanctie, andere dan een tuchtsanctie, die gericht is op leedtoevoeging en opgelegd wordt door een bestuur.
Bestuurlijke Geldboete	Geldbedrag dat betaald moet worden naar aanleiding van een overtreding
Gepleegd Feit	De handelingen of nalatigheden (in deze context; die een overtreding zijn op Vlaamse regelgeving) van een betrokkene.

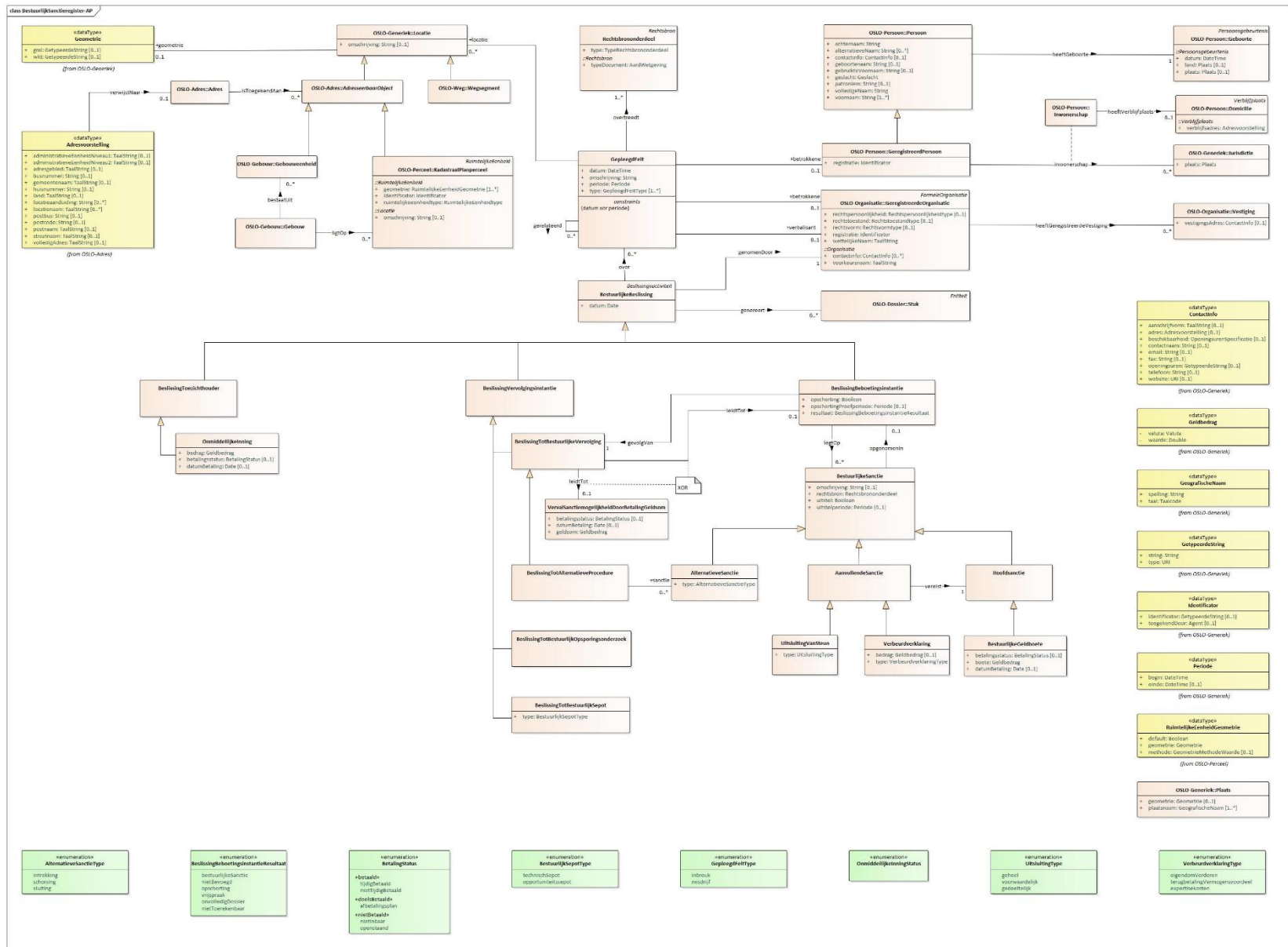
Hoofdsanctie	De primaire Bestuurlijke Sanctie.
Onmiddellijke Inning	Het onmiddellijk betalen van een geldbedrag in handen van een toezichthouder/opsporingsagent waardoor de betrokkene niet wordt vervolgd.
Uitsluiting van Steun	Aanvullende Sanctie waarbij men het niet toestaat dat steun verkregen wordt.
Verbeurdverklaring	Aanvullende Sanctie waarbij de betrokkene de eigendom over een bepaald vermogensbestanddeel verliest (doordat het vermogen is bekomen door illegale handelingen die aanleiding hebben gegeven tot de boetebeslissing) en waarbij de staat die eigendom verkrijgt.
Verval van de Sanctiemogelijkheid door de Betaling van een Geldsom (VSBG)	Tijdige betaling van een geldsom door de betrokkene op voorstel van de Vervolgingsinstantie. Hierdoor vervalt de mogelijkheid om over te gaan tot een Bestuurlijke Sanctie. Ook gekend onder de termen "voorstel tot betaling van een geldsom" en "bestuurlijke transactie".

#### BESCHRIJVING INFORMATIEMODEL

Op basis van de hierboven beschreven bronnen en methodologie, werd het informatiemodel voor het Bestuurlijk Sanctieregister opgesteld. Dit model is raadpleegbaar via de volgende URL:

<https://test.data.vlaanderen.be/doc/applicatieprofiel/bestuurlijk-sanctieregister/>

De onderstaande figuur geeft het conceptueel informatiemodel van het Bestuurlijke Sanctieregister weer. We verwijzen naar de bovenstaande URL voor een volledige beschrijving van de informatieconcepten die voorkomen in dit model. In de volgende alinea's geven we een beknopt, tekstueel overzicht.



Het startpunt van het model is het Gepleegd Feit, dat de handelingen of nalatigheden van een betrokkene beschrijft, waarbij een zekere Rechtsbron wordt overtreden. Deze betrokkene kan zowel een Geregistreerde Persoon als een Geregistreerde Organisatie betreffen.

Naast de relevante persoons- en organisatiegegevens van de betrokkene (identificatienummers, contactgegevens, domicilie/vestiging, etc.) , structureert men ook informatie over de Locatie van het Gepleegd Feit. Deze kan verschillende vormen aannemen naargelang de specifieke context. Zo worden locatiegegevens van Adressen, Percelen, Gebouweenheden en Wegsegmenten gestructureerd bijgehouden. Daarnaast heeft men ook de mogelijkheid om de Locatie via geografische coördinaten of via een vrij tekstveld te capteren.

De bovenstaande informatie betreft de feitomschrijving. Vervolgens kan een Geregistreerde Organisatie over dit Gepleegd Feit een Bestuurlijke Beslissing nemen. Deze beslissing genereert een (authentiek) Stuk waarin de beslissing is neergeschreven, bv. de beslissingsfiche of het beslissingsdocument. (We verwijzen naar OSLO Dossier voor de verdere uitmodellering van Stukken in o.a. Representaties.)

Vervolgens modelleren we de Beslissingen van de Toezichthouder, Vervolgingsinstantie, Beboetingsinstantie verder uit in meer detail. De Beslissing van de Toezichthouder omvat enkel de Onmiddellijke Inning.

De Beslissingen van de Vervolgingsinstantie betreffen de Beslissing (1) tot Bestuurlijke Vervolging, (2) tot Alternatieve Procedure, (3) tot Bestuurlijk Opsporingsonderzoek en (4) tot Bestuurlijk Sepot. Die eerste kan leiden tot een Verval van de Sanctiemogelijkheid door Betaling van een Geldsom, dan wel tot een Beslissing van de Beboetingsinstantie.

De Beslissing van de Beboetingsinstantie kan vervolgens een Bestuurlijke Sanctie opleggen. Deze bevat een omschrijving van de Sanctie en een verwijzing naar de Rechtsbron op basis waarvan gesanctioneerd wordt. Daarnaast kan ook informatie omtrent opschorting en uitstel worden uitgewisseld. De Bestuurlijke Sanctie valt uiteen in een Hoofdsanctie, Aanvullende Sanctie en Alternatieve Sanctie (als gevolg van de Beslissing tot Alternatieve Procedure). Die eerste betreft steeds een Bestuurlijke Geldboete, terwijl die tweede uiteenvalt in Uitsluiting van Steun en Verbeurdverklaring.

## TOETSING INFORMATIEMODEL

We hebben op 2 manieren het informatiemodel getoetst aan concrete situaties om de flexibiliteit van het model te testen. In de eerste plaats hebben we een **objectdiagram** uitgewerkt.

Een objectdiagram is een specifieke toepassing van het abstracte informatiemodel. De klassen worden ingevuld als realistische objecten en er worden effectieve waarden weergegeven.

Objectdiagrammen worden gebruikt om een datavoorbeeld te beschrijven. In dit objectdiagram werken we met een fictief voorbeeld waarbij een inbreuk werd gepleegd op de Vlaamse Wooncode, door een natuurlijke persoon. Het feit en de betrokkene werden vervolgd en beboet.

### **1) De betrokkene en het gepleegde feit:**

Op 5 september 2020 werd Jan geverbaliseerd, omdat hij een woning verhuurde (met ID 1234 in het Gebouwenregister en met adres Dorpstraat 1 te Hasselt) die niet voldeed aan de vereiste sanitaire voorzieningen (cfr. gepleegde feit en locatie van het gepleegde feit).

Door dit gepleegd feit was Jan in overtreding met artikel 5, paragraaf 1, lid 2 van de Vlaamse Wooncode (cfr. rechtsbrononderdeel gekoppeld aan het gepleegde feit).

Het gepleegde feit werd vastgesteld op 5 september 2020 en geverbaliseerd door het Team Wooninspectie van de Afdeling Woningkwaliteit van Wonen Vlaanderen (verbaliserende organisatie van het gepleegde feit).

De betrokkene is Jan Janssens (cfr. betrokkene).

Hij is een Belg, gedomicilieerd te Kerkstraat 1 in Genk. Er zijn enkele contactgegevens gekend (adres, telefoonnummer, emailadres). Merk op dat het adres van domicilie verschillend is dan het adres van contactinformatie (woonplaats).

Ook het rijksregisternummer ( 69072118393), geboortedatum en -plaats (21 juli 1969 te Hasselt) zijn opgenomen.

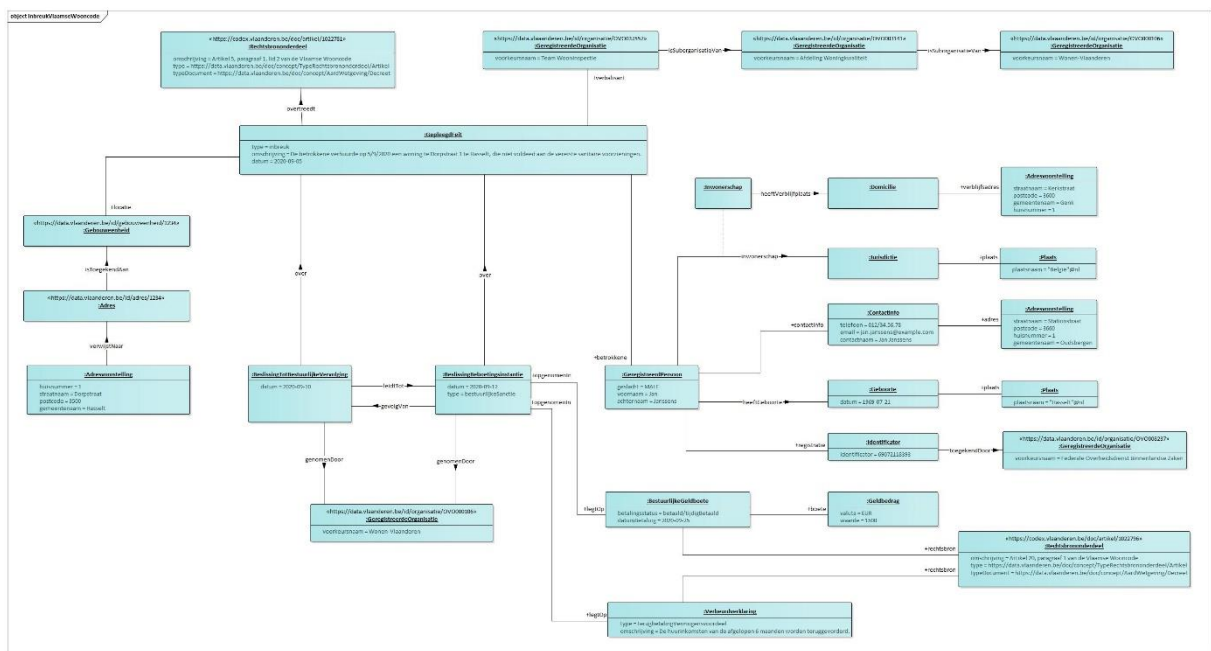
### **2) De bestuurlijke vervolging en beboeting:**

Op 10 september 2020, nam Wonen Vlaanderen -in de rol van vervolgingsinstantie -de beslissing om Jan Janssens bestuurlijk te vervolgen (cfr. beslissing tot bestuurlijke vervolging).

Op 12 september, volgde de beslissing Wonen Vlaanderen – in de rol van beboetingsinstantie- te beboeten (cfr. beslissing beboetingsinstantie).

De beboetingsinstantie legde op grond van Artikel 20, paragraaf 1 van de Vlaamse Wooncode (cfr. rechtsbrononderdeel gekoppeld aan de sanctie), twee bestuurlijke sancties op: een Bestuurlijke Geldboete van 1500€ en een Verbeurdverklaring (die de terugbetaling van de

huurinkomsten van de afgelopen 6 maanden inhoud).  
 De geldboete werd op 25 september tijdig betaald door Jan.



Er werd ook een **mappingoefening** uitgevoerd tussen het informatiemodel van het Bestuurlijk Sanctieregister en het domeinmodel van het Bestuurlijke Sanctiëring Opgvolgingssysteem (**BSOS**). Dit is de tweede manier waarop het informatiemodel werd getoetst aan de realiteit.

Zoals eerder aangegeven, is de bestuurlijke handhaving op dit moment heel verschillend geregeld voor de verschillende overheidsentiteiten. Dit gebeurt op basis van uiteenlopende decreetartikelen in specifieke sectorale wetgeving. Dit vertaalt zich ook in verschillende dossierbehandelingsystemen.

Een overzicht en analyse van de dossierbehandelingsystemen kan teruggevonden worden in Bijlage 5.

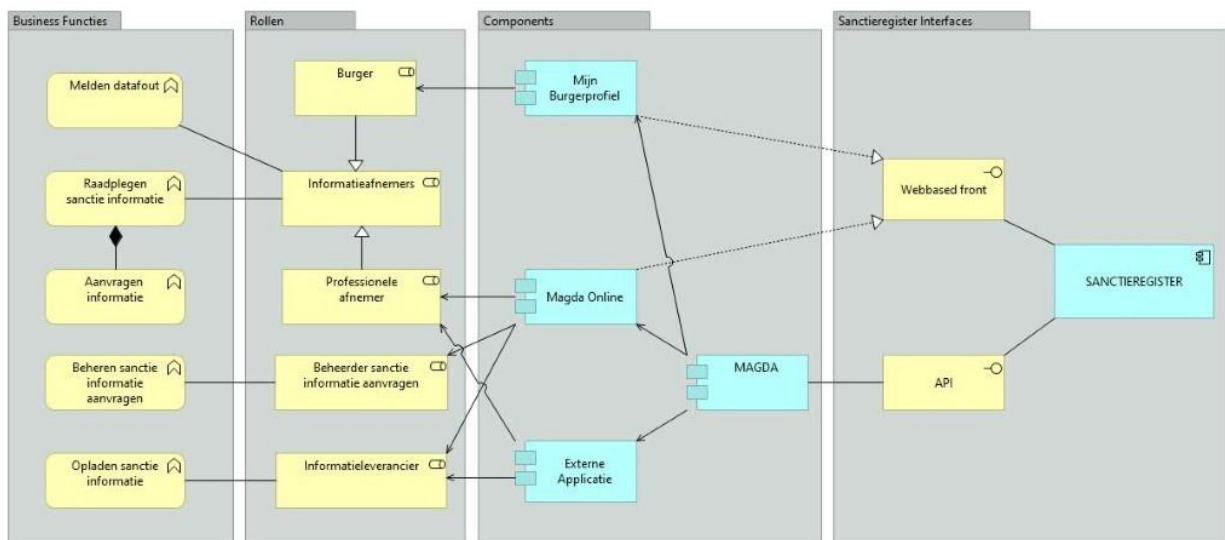
Deze mappingoefening maakte duidelijk dat zowel qua conceptuele insteek en terminologie, als op inhoudelijk vlak qua databeschikbaarheid, er een grote mate van gelijkheid is tussen beide modellen. Het zou dan bijgevolg ook mogelijk moeten zijn om, zonder al te veel uitdagingen, de doorstroming van informatie vanuit BSOS naar het Sanctieregister te kunnen automatiseren.

De resultaten van de toetsing van het informatiemodel waren dus zeer geruststellend en er werden geen verdere aanpassingen gedaan aan het model.

## 6. CONCEPTUELE ARCHITECTUUR

Informatie Vlaanderen heeft expertise, producten en diensten die tegemoet kunnen komen aan de business architectuur die werd uitgewerkt tijdens dit traject. We geven in de conceptuele architectuur weer hoe deze componenten zich tot elkaar verhouden en kunnen samenwerken om een bestuurlijk sanctieregister te realiseren. Dit is een conceptuele architectuur en is geen volledige voorafname van de uiteindelijke oplossing. We geven eerst een high level overzicht van de conceptuele architectuur, nadien volgt een detailview van alle verschillende business modules.

### 6.1. HIGH LEVEL OVERZICHT



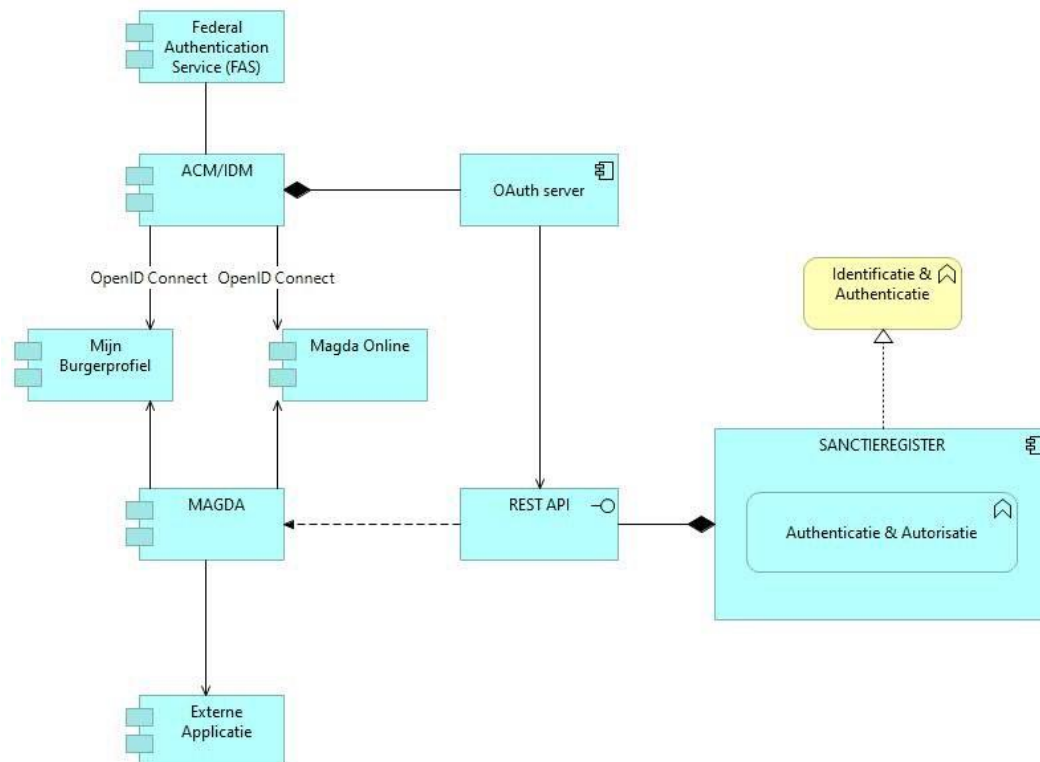
Een burger kan als informatie afnemer sanctie-informatie die betrekking heeft op zichzelf raadplegen via “Mijn Burgerprofiel”. Mijn Burgerprofiel gaat hiervoor de gegevens uit Sanctieregister ophalen over het Magda-Platform. Alle inkomende en uitgaande stromen verlopen langs het MAGDA-platform aangezien het register persoonsgevoelige informatie zal bevatten. Via het aansluitingsproces op MAGDA kunnen alle machtigingen in orde gemaakt worden.

Voor de professionele afnemers zijn er 2 mogelijkheden. Zij kunnen “Magda online” gebruiken als front om het sanctieregister te raadplegen. Daarnaast kunnen professionele afnemers ook via een API integratie het sanctieregister raadplegen. Deze twee mogelijkheden zijn ook voorzien voor informatieveranciers die informatie opladen. Het aanvragen van sanctie-informatie zal ook via Magda Online gebeuren, evenals het beheer van deze aanvragen.

## 6.2. DETAILVIEWS APPLICATIE FUNCTIES

### AUTHENTICATIE & AUTORISATIE

Aangezien het sanctieregister gevoelige informatie bevat dient er sterke authenticatie te zijn voor het gebruik van het register. Enkel de acties waarvoor een geautoriseerde gebruiker rechten heeft, kunnen worden uitgevoerd. Voor authenticatie & autorisatie wordt gebruik gemaakt van ACM/IDM. Omdat er ook federale afnemers kunnen zijn, moet ook een integratie voorzien worden met de Federal Authentication Service (FAS).

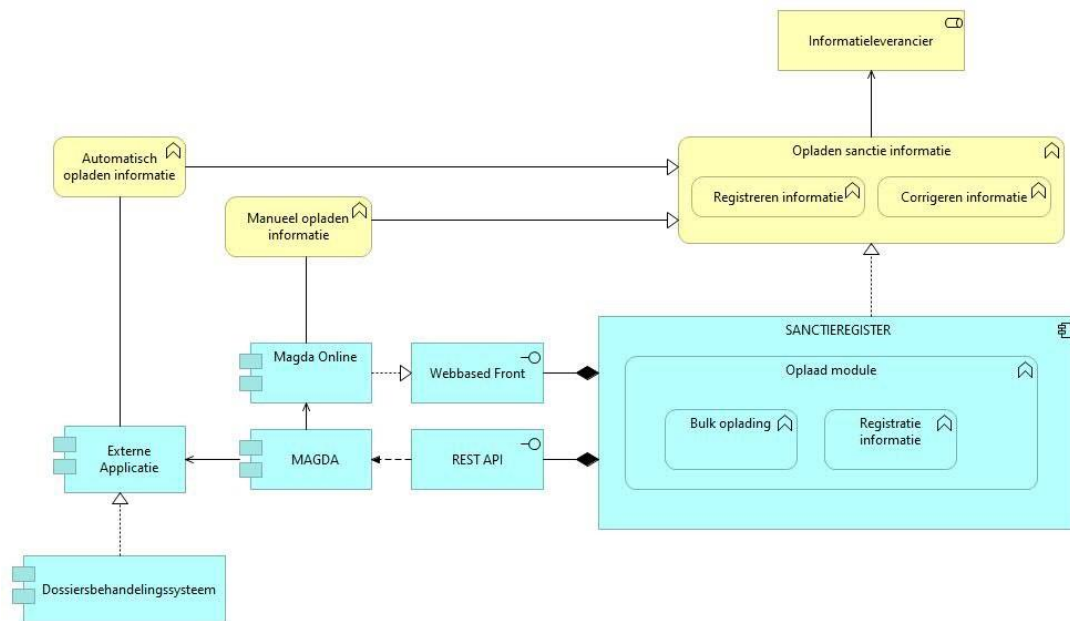


### OPLADEN INFORMATIE

Een informatieleverancier kan sanctie-informatie opladen. Dit kan automatisch door koppeling van een eigen applicatie (bijv: dossieropvolgingsysteem) met het sanctieregister. Op deze manier blijft de leverancier werken in zijn eigen systeem en vloeit de informatie automatisch door naar het



sanctieregister. Voor leveranciers die geen automatische koppeling kunnen realiseren met het register wordt het mogelijk om manueel informatie aan te leveren via “Magda Online”.

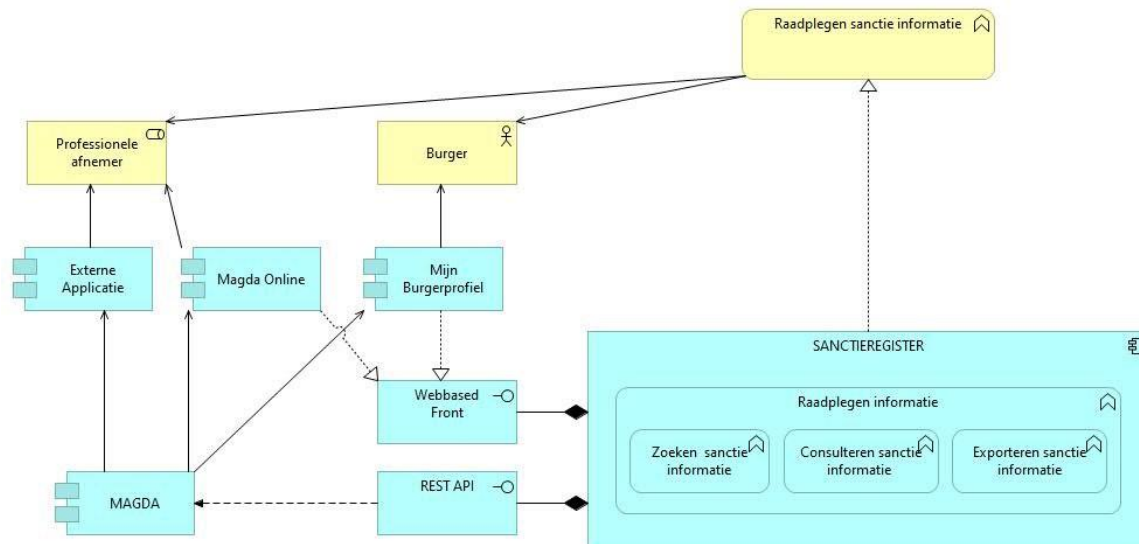


## RAADPLEGEN INFORMATIE

Het raadplegen van informatie bestaat uit 2 functies:

- Zoeken:  
Zoeken naar sanctie-informatie op basis van bepaalde gestructureerde criteria. Bijvoorbeeld op basis van naam betrokkene
- Consulteren:  
Bekijken van de details van één specifieke sanctiebeslissing in het register.

Burgers kunnen sanctie-informatie consulteren via Mijn Burgerprofiel. Professionelen gaan via “Magda Online” of via een externe applicatie die via MAGDA het sanctieregister bevraagt.

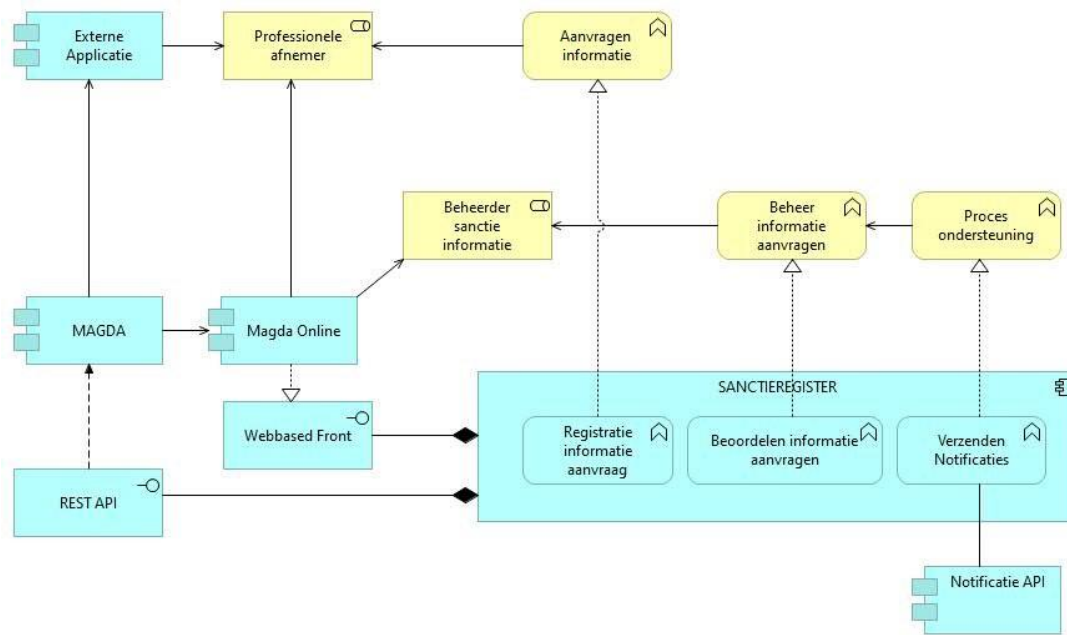


#### AANVRAGEN INFORMATIE – BEHEREN INFORMATIEAANVRAGEN - PROCESOPVOLGING

Niet alle informatie is “by default” raadpleegbaar voor alle professionele afnemers. Indien een afnemer sanctie-informatie wil raadplegen waarop hij geen rechten heeft dan dient hij een ad hoc informatieaanvraag in te dienen (met motivatie) via Magda Online. Deze informatieaanvraag komt terecht bij de beheerder van het sanctieregister die deze aanvraag zal beoordelen (goedkeuren of afkeuren), eveneens via Magda Online.

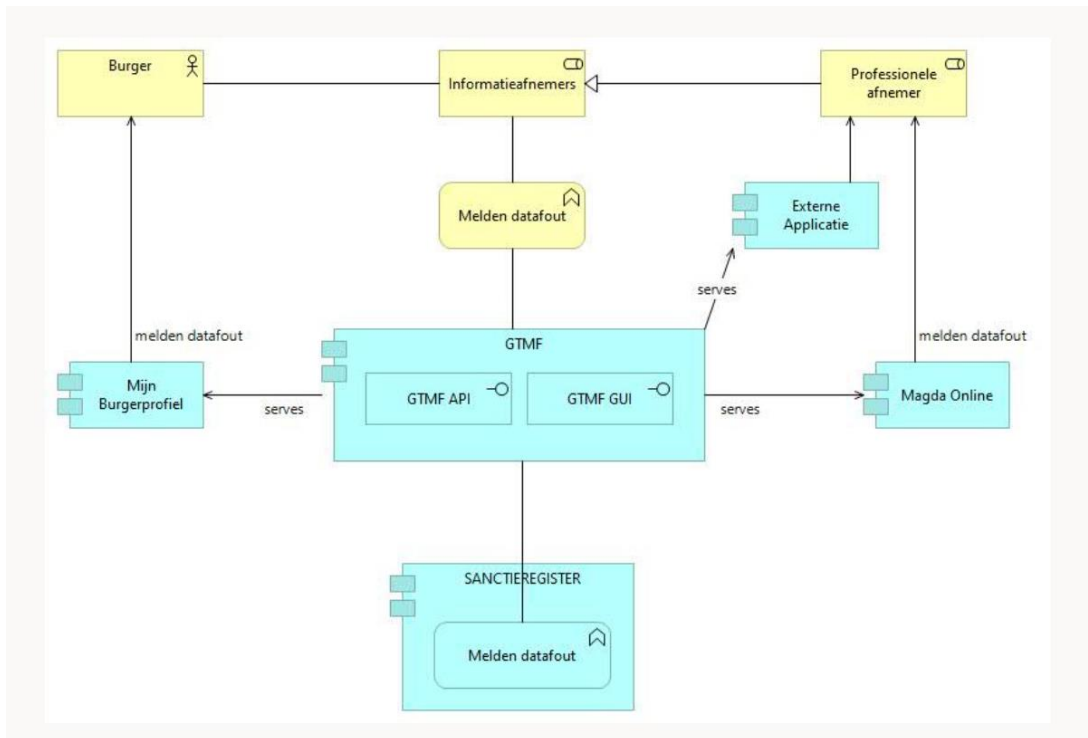
Om hierin de nodige procesopvolging te bieden zal het platform notificaties genereren.

Bijvoorbeeld: Notificatie naar de beheerder dat er een informatieaanvraag is ontvangen. Notificatie naar de aanvrager met de melding dat zijn aanvraag is goed –of afgekeurd.



## MELDEN DATAFOUT

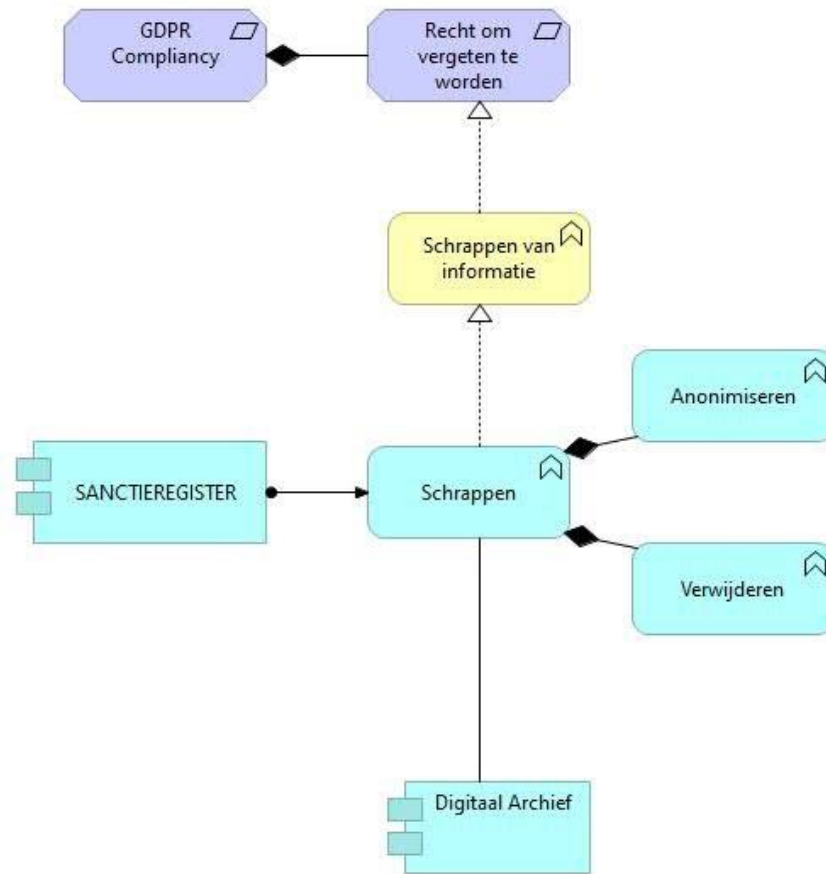
Indien een fout wordt opgemerkt in het register door een informatieafnemer dan kan deze fout gemeld worden. Burgers kunnen dit melden via mijn Burgerprofiel. Professionele afnemers kunnen een melding doen via Magda Online of door aan te sluiten op de API van de Generieke Terugmeldfaciliteit (GTMF). De informatieleverancier kan de meldingen raadplegen door het dashboard van GTMF te consulteren of door aan te sluiten op de API van GTMF.



## SCHRAPPEN INFORMATIE

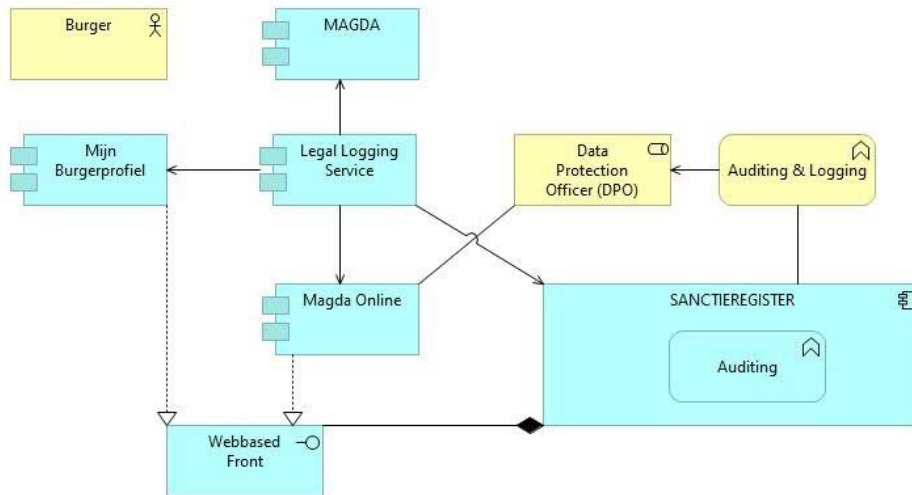
In het kaderdecreet zijn bewaartermijnen voorzien (10 jaar voor misdrijven en 6 jaar voor inbreuken). Eens de decretale bewaartermijn verstreken is, moet de informatie kunnen geschrapt worden uit het register zodat deze niet meer raadpleegbaar is.

Indien na schrapping uit het register de sanctie-informatie toch nog voor bepaalde tijd dient gearhiveerd te worden kan het “Digitaal Archief” hiervoor in aanmerking komen.



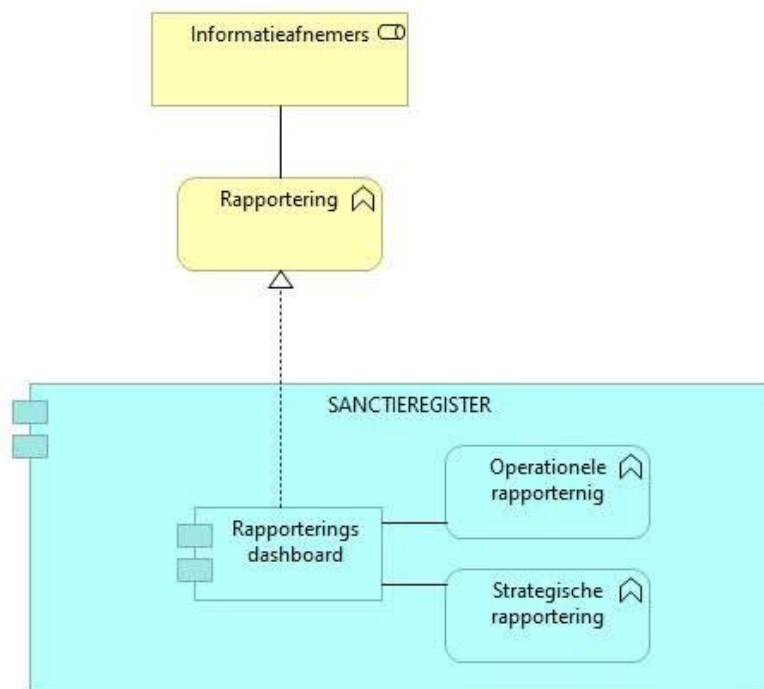
## AUDITING

Aangezien het sanctieregister persoonsgevoelige informatie bevat worden alle activiteiten, uitgevoerd door gebruikers, gelogd. Deze activiteiten worden gelogd in de centrale “Legal Logging Service”. Op deze manier kan end-to-end worden gereviewed wie, wat, wanneer en via welk kanaal heeft opgevraagd. De burger zal via “Mijn Burgerprofiel” kunnen nagaan wie zijn dossiers bekeken heeft. Een data protection officer (DPO) zal in zijn rol als privacy auditeur deze audit logs kunnen raadplegen via Magda Online.



## RAPPORTERING

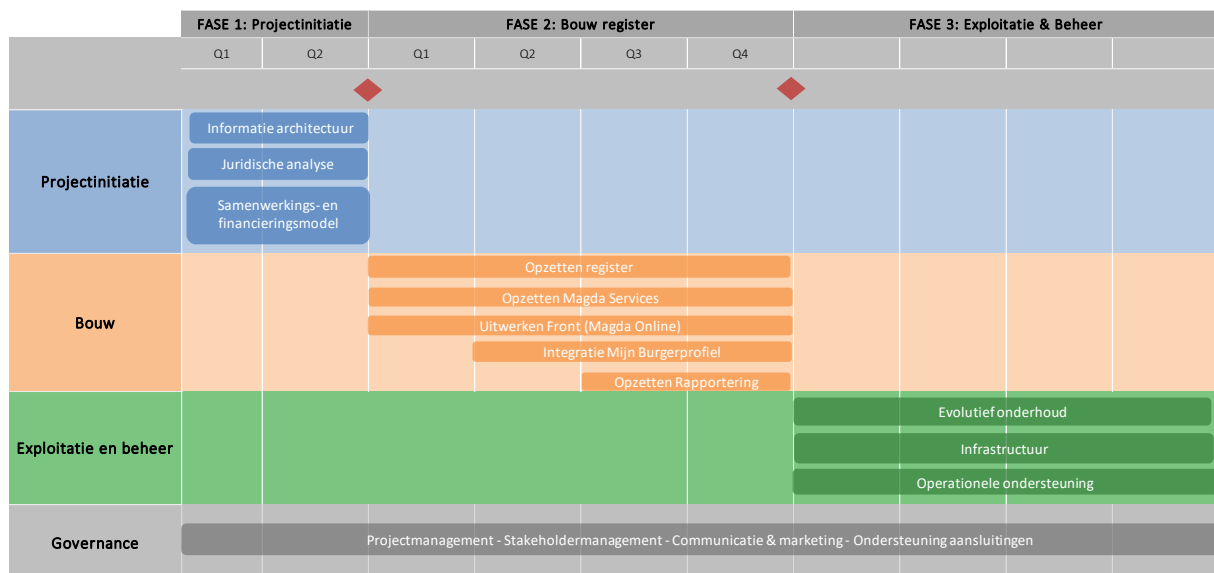
Voor de informatieafnemers zullen er dashboards beschikbaar moeten waarop statistische informatie kan worden geraadpleegd.



## 7. ROADMAP & PLANNING

Om de voorgestelde oplossing te kunnen realiseren, stellen we een **gefaseerde aanpak** voor.

De stakeholders blijven betrokken bij het volledige traject. We voorzien tijdens alle fasen ook de nodige ondersteuning voor informatieleveranciers en afnemers (infosessies, technische documentatie, operationele ondersteuning). Tijdens de interviews en werkgroepen, hebben we heel veel engagement en betrokkenheid vastgesteld bij de verschillende belanghebbenden. De samengestelde 'community' vormt een solide basis om een oplossing verder uit te werken permanent af te toetsen aan de behoeften.



### FASE 1: Initiatie van project

Zoals eerder aangehaald hebben we in deze business case belangrijke stappen gezet voor de uitwerking van de informatie-architectuur maar hebben we het OSLO traject nog niet volledig doorlopen. Het finaliseren van dit traject, met een verdere concretisering van het informatiemodel, is daarom opgenomen in deze eerste fase. Ook het onderzoek naar een mogelijke samenwerking met Digitaal Archief Vlaanderen kan in deze fase verder onderzocht worden.

Bij het uitwerken van de conceptuele architectuur zijn er nog een aantal juridische vragen opgedoken, onder andere met betrekking tot het aanvragen van sanctie-informatie. Het wordt daarom aangeraden ook een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uit te voeren op de uit te wisselen informatie en de betrokken actoren. Daarom werd in de eerste fase ook een juridisch werkpakket voorzien.

Het grootste werkpakket tijdens de projectinitiatie is de uitwerking van een samenwerkings- en financieringsmodel. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de belanghebbenden aan de hand van werkgroepen. We hebben vandaag nog onvoldoende zicht op de partners die zich formeel engageren tot medewerking aan het bestuurlijk sanctieregister. Zonder leveranciers en afnemers uiteraard geen register. Er zijn verregaande afspraken nodig tussen beheerder en leveranciers/afnemers: wie gaat welke informatie aanleveren/afnemen, op welke manier, met welke frequentie,... Ook wat betreft de financiering moeten de nodige afspraken gemaakt worden. De financiering betreft de investeringskost voor de bouw van het register maar vooral ook de jaarlijkse kost voor exploitatie en beheer van het product zodat de duurzaamheid van het product gegarandeerd blijft. We voorzien een doorlooptijd van 2 kwartalen voor deze initiatiefase, met een belangrijk beslissingsmoment op het eind van deze fase.

## **FASE 2: Bouw register**

Tijdens deze tweede fase zal de agile ontwikkeling van het register gebeuren door het samenspel van de verschillende technische componenten zoals beschreven in de conceptuele architectuur. We voorzien hiervoor een periode van 4 kwartalen. Ook tijdens deze fase zullen de resultaten permanent afgetoest worden bij de gebruikers.

Agile ontwikkelingsmethoden worden gekenmerkt door het opsplitsen en opleveren van het product in zeer kleine, opbouwende delen (incrementeel). In het opleveren van de opgesplitste delen van het product wordt het proces van functionele vereisten (requirements), functioneel design (analyse), ontwikkeling en testing telkens opnieuw doorlopen (iteratief).

Dit brengt enkele belangrijke voordelen met zich mee:

Eenzijds zorgen agile software ontwikkeling methodologieën ervoor dat gebruikers, reeds vroeg in het stadium van de ontwikkeling, een “tastbaar” en zichtbaar idee kunnen krijgen van hoe het uiteindelijke product er uit zal zien. In elke iteratie wordt er immers telkens een klein gedeelte van het product opgeleverd door het ontwikkelingsteam en geverifieerd door business gebruikers (user acceptance testing).

Anderzijds, werkt de strategie om agile ontwikkeling toe te passen kostenbesparend. In een lineair, waterfall software ontwikkeling is de kost voor het corrigeren van fouten (bugs en/ of verkeerde/gewijzigde functionele vereisten) recht evenredig met de fase en tijdstip waarin de software ontwikkeling gevorderd is. D.w.z. hoe later een fout ontdekt wordt, hoe groter de kost om deze recht te zetten. Door een incrementeel en iteratief proces wordt het ontwikkelde (deel-) product in elke iteratie geverifieerd t.o.v. functionele vereisten van business gebruikers. Dit zorgt ervoor dat de software ontwikkeling snel en flexibel kan inspelen op wijzigende gebruikersvereisten of bijgestuurd



worden indien gebruikersvereisten verkeerd zijn opgevat/gedefinieerd. Door de mogelijkheid om misvattingen en bugs snel te detecteren, worden de kosten om deze te corrigeren significant beperkt.

### FASE 3: Exploitatie en Beheer

Vanaf het moment dat het sanctieregister operationeel is, komen er in deze periode ook OPEX-kosten bij, voor de exploitatie en het beheer, de bronaansluitingen en de governance.

## 8. KOSTENINSCHATTING

Deze kosteninschatting is gebaseerd op de ervaring van Informatie Vlaanderen met eerdere, gelijkaardige projecten en is vooral bedoeld om een orde van grootte te geven voor een dergelijk traject en het besluitvormingsproces te ondersteunen. Het is een raming waarbij we bepaalde assumpties hebben gemaakt. Vandaar dat we op deze inschattingen nog marges van +/- 30% vermelden.

#### Belangrijke assumpties:

- We hanteren standaard profielprijzen in deze raming met een indexatie van 2% vanaf 2022. We gaan ervan uit dat alle taken worden uitgevoerd door externe profielen
- We hebben een uitgebreid en complex informatiemodel. We zijn voor de inschattingen uitgegaan van een volledige implementatie van dit model
- We zijn uitgegaan van 5 aansluitingen in jaar 1, 3 extra in jaar 2 en dan 2 extra / jaar

We onderscheiden ook een aantal belangrijke **kostendrivers** bij de kosteninschatting van een bestuurlijk sanctieregister:

- Sanctieregister bevat persoonsgevoelige gegevens. Dit veronderstelt een totaal andere (meer beveiligde) manier van werken dan wanneer het gaat om open data
- Aanvragen van sanctie-informatie en bijhorend beheer zorgt op technisch, juridische en procesmatig vlak voor extra complexiteit
- Rekening houden met verschillende maturiteitsniveau's van leveranciers en afnemers zorgt voor extra ontwikkelkosten
- We hebben een uitgebreid en complex informatiemodel
- We voorzien in alle fasen van het traject ondersteuning voor leveranciers en afnemers om hen maximaal te ontzorgen

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van de inschattingen. Het detail van deze berekening is terug te vinden in Bijlage 7.

KOSTENINSCHATTING	
<b>FASE 1: Projectinitiatie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informatie-architectuur (49k)</li> <li>- Juridische analyse (22k)</li> <li>- Voorbereiding aansluitingen (22k)</li> <li>- Projecttaken (PM – 20k)</li> </ul>	<b>125.000</b>
<b>FASE 1: Projectinitiatie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerkings- en financieringsmodel (BA + PO)</li> </ul>	<b>100.000</b>
<b>FASE 2: Bouw Sanctieregister</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bouw register + API</li> <li>- Opzetten Magda services</li> <li>- Uitwerken Front (via Magda online)</li> <li>- Integratie Mijn Burgerprofiel</li> <li>- Rapportering</li> <li>- Projecttaken</li> <li>- Ondersteuning aansluitingen</li> <li>- Exclusief module aanvragen sanctie-informatie</li> </ul>	<b>1.445.000</b>
<b>FASE 2: Module aanvragen sanctie-informatie</b>	<b>400.000</b>
<b>FASE 3: Exploitatie en beheer</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evolutief onderhoud</li> <li>- Infrastructuur</li> <li>- Ondersteuning aansluitingen</li> <li>- Projecttaken</li> </ul>	<b>450.000/jaar</b>

## BESLUIT

Bij wijze van besluit, formuleren we een aantal aandachtspunten.

- De behoeften die tijdens de interviews en tijdens de werkgroepen geformuleerd werden, zijn heel divers van aard en zijn niet allemaal in te passen in de scope van het Bestuurlijk Sanctieregister zoals die vandaag beschreven wordt in het Kaderdecreet (zie Bijlage 6). Daarom hebben we bij de start van dit traject veel aandacht besteed aan het scherp stellen van de doelstellingen van het Bestuurlijk Sanctieregister. Dit doelstellingenkader kunnen we immers gebruiken als toetssteen voor de behoeften om het **risico op scope creep** te mitigeren.
- Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen een register of een gegevensbron en een **dossierbehandelingssysteem**. Dossierbehandelingssystemen van vervolgings- en beboetingssystemen zullen wellicht een belangrijke voedingsbron zijn voor het Bestuurlijk Sanctieregister maar hebben duidelijk een andere finaliteit. We weten (zie Bijlage 5) dat er een grote diversiteit bestaat aan dossierbehandelingssystemen. Dit onderstreept het belang van een goede informatie-architectuur.
- **Decentraal beheer** is het uitgangspunt om duurzame en kwaliteitsvolle gegevensbronnen te realiseren. We willen de informatie zo dicht mogelijk bij de eigenaar of verantwoordelijke van de informatie beheren. Uiteraard blijft centrale kwaliteitsbewaking ook belangrijk. Het opzetten van een (decentraal) beheerssysteem is geen eenvoudig proces en vraagt een groot engagement van alle betrokken stakeholders. Dit is een groeitraject waarbij rekening moet gehouden worden met de maturiteit en eigenheid van de verschillende stakeholders en waarbij een duidelijk samenwerkingsmodel en bijhorende governance moet bepaald worden. Het moet heel duidelijk zijn wie welke rol (en bijhorende rechten) opneemt (bijvoorbeeld: wie is verantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens, wie kan informatie aanpassen of corrigeren)
- **Blijvende betrokkenheid van de stakeholders** is noodzakelijk, ook na een in-productiestelling. We hebben in deze eerste fase van de business case veel betrokkenheid vastgesteld bij de verschillende belanghebbenden en hebben een community samengesteld. Deze community vormt een solide basis om - op een participatieve manier - het Bestuurlijk Sanctieregister verder uit te werken
- We hebben in de kosteninschatting ondersteuning voorzien om leveranciers en afnemers maximaal te ontzorgen. Dit neemt niet weg dat ook aan de kant van de leveranciers en afnemers

noodzakelijke investeringen zullen moeten gedaan worden om aan te sluiten op sanctieregister (bijvoorbeeld: aansluiting op API sanctieregister, alignering met informatiemodel sanctieregister)

- In het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 wordt verwezen naar een “Kruispuntbank Handhaving” Het is momenteel nog niet duidelijk wat de precieze scope en timing is van deze Kruispuntbank Handhaving. Bij de stakeholders leven hier veel vragen rond. Behoeften die buiten scope van het Bestuurlijk Sanctieregister vallen (zie hierboven) werden wel opgelijst omdat ze in het licht van een Kruispuntban Handhaving relevant kunnen zijn. Het is belangrijk de **coherentie** tussen de verschillende initiatieven te bewaken en ook te communiceren naar de stakeholders zodat dit op een efficiënte manier kan aangepakt worden

## BIJLAGEN

### 8.1. BIJLAGE 1: OVERZICHT AFGENOMEN INTERVIEWS

Afgenomen interviews				
#	Naam persoon	Functie	Naam organisatie	Datum
1	Sigrid Raedschelders	Afdelingshoofd Bestuurlijke Handhaving	Departement Omgeving	27/02/2020
	Dries Wouters	Handhavingsmanager Sanctivering en Advisering (cel Bestuurlijke Beboeting), afdeling Handhaving		
	Tinne Renders	Strategisch Coördinator, afdeling handhaving		
2	Kristiaan Vanderbiesen	Coördinator Vlaamse Wooninspectie - Jurist bij agenschap Wonen-Vlaanderen	Wonen Vlaanderen	3/03/2020
3	Decraene Evelien	Stafmedewerker & teamcoördinator -Afdeling sociale inspectie: Beleidscel	Departement Werk & Sociale Economie	5/03/2020
	Koen van Osselaer	Stafmedewerker & teamcoördinator -Afdeling sociale inspectie: Beleidscel (Buitenlandse Werknemers)		
4	Van Heddeghem Koen	Stafmedewerker lokale politie & veiligheid VVSG	VVSG	10/03/2020
	Melissa Rasschaert	Stafmedewerker lokaal veiligheidsbeleid VVSG		
	Steven Verbanck	Stafmedewerker leefmilieu & ruimtelijke ordening & Jurist VVSG		
5	Heleen Diependaele	Opvolging bestuurlijke handhaving, sanctionerend ambtenaar	Stad Gent	6/03/2020
	Carlo Boelaert	Coördinator expert, sanctionerend ambtenaar, SPOC		

6	Sylvie Reyskens0	Coördinator Handhaving stad Genk	Stad Genk	11/03/2020
	Hugo De Cuyper	Coördinator Intergemeentelijke Handhaving		
	Jens Kowalewski	Coördinator bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit / Stafmedewerker Veiligheid		
	Saverio Cagliostro	Deskundige handhaving stad Genk		
7	Lode Valcke	Omgevingsambtenaar	Stad Kortrijk	6/03/2020
	Marjolijn Gousseau	Sanctionerend ambtenaar		
	Catherine De Mulder	Sanctionerend ambtenaar		
8	Johan Hegge	Hoofdcommissaris Lokale Politie - Stad Antwerpen	Lokale Politie	30/03/2020
	Jozef Rayen	Commissaris - Diensthoofd recherche Leefmilieu		
9	Dernicourt Erwin	Procureur-Generaal Hof van Beroep (Gent)	OM	16/04/2020
	Vandenbruwaene Patrick	Procureur-Generaal Hof van Beroep (Antwerpen)		
	De Clercq Jan	Substituut-Procureur-Generaal (Gent)		
10	Mark Vits	Attaché-jurist	FOD Justitie (Directoraat-Generaal Rechterlijke Organisatie, Directie Budget, Vereffening & Ondersteuning, Dienst Centraal Strafregister)	6/10/2020

## 8.2. BIJLAGE 2: VERSLAGEN & PRESENTATIE BUSINESS WERKGROEPEN

Verslag Business Werkgroep 30/07/2020	 20200730_Sanctieregi ster_BusinessWerkgro
Presentatie Business Werkgroep 30/07/2020	 Sanctieregister_Busin ess Werkgroep_OSLO
Verslag Business Werkgroep 15/09/2020	 20200915_Sanctieregi sterOSLOThematische
Presentatie Business Werkgroep 15/09/2020	 OSLO Sanctieregister - Thematische Werkgr
Verslag Business Werkgroep 21/01/2021	 20210121_Sanctieregi sterThematischeWerk
Presentatie Business Werkgroep 21/01/2021	 OSLO Sanctieregister - Thematische Werkgr

### 8.3. BIJLAGE 3: BELANGHEBBENDEN VAN EEN BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER

Belanghebbenden van een Bestuurlijk Sanctieregister (*exclusief de betrokkene)			
Noot: In onderstaande lijst worden een aantal Vlaamse entiteiten vermeld (die hun medewerking hebben verleend bij de totstandkoming van deze business case), dit overzicht is niet exhaustief.			
#	Belanghebbende	Omschrijving Maatschappelijk Missie	Afdeling
1	Departement Werk & Sociale Economie	Meer en beter werk voor iedereen in Vlaanderen is het ultieme doel van het werkgelegenheidsbeleid en de sociale economie in Vlaanderen.	Afdeling Sociale Inspectie
2	Lokale Politie	De missie van de politie is de veiligheid van de burgers te waarborgen. Ze waakt, onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de overheden die door of krachtens de wet hiervoor zijn aangewezen, over en draagt bij tot de bescherming van de vrijheden en individuele rechten, alsook tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij.  Ze voert haar missies uit rekening houdend met de principes van de gemeenschapsgerichte politiezorg, in samenwerking met al haar publieke en private partners.	Dienst Recherche Leefmilieu - Lokale Politie
3	Openbaar Ministerie	Het openbaar ministerie streeft naar een rechtvaardige en veilige samenleving met het oog op de handhaving van de democratische rechtstaat. Het zal er zorg voor dragen dat strafbare feiten beantwoord worden door een proportionele en maatschappelijke relevante gerechtelijke reactie binnen een maatschappelijk aanvaardbare termijn. Het beleid en de houding zullen objectief en loyaal zijn met eerbied voor de wet, de fundamentele rechten, de rechten op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging en slachtoffer. Het zal zich tevens inspannen om bij de verschillende rechtsmachten een goede en efficiënte rechtsbedeling te verzekeren. Het openbaar ministerie moet als organisatie op een integere, transparante en betrouwbare wijze functioneren. De kwaliteitsvolle en humane dienstverlening moet gekaderd zijn in een geïntegreerde strafrechtelijke en bestuurlijke keten met als doel een betere preventie, vervolging, nazorg en communicatie.	Antwerpen
			Gent
4	Departement Omgeving	We staan garant voor een kwaliteitsvolle leefomgeving met respect voor mens, dier en ecosysteem. We maken milieu-ecologische en ruimtelijke afwegingen en ontwikkelingskeuzes in het belang van de Vlaamse samenleving. We streven naar een duurzame omgang met diverse natuurlijke hulpbronnen in een koolstofarme, energiezuinige, klimaatintelligente samenleving. We realiseren een sterke band tussen ecologische, sociale en economische dimensies.	Afdeling Dierenwelzijn
			Afdeling RO & Milieu - cel bestuurlijke beboeting
5	Wonen Vlaanderen	Wonen-Vlaanderen bevordert samen met haar partners kwaliteitsvol, woonzeker en betaalbaar wonen als grondrecht voor alle inwoners van Vlaanderen, in het bijzonder voor de meest kwetsbaren.	Wooninspectie
6	Agentschap Binnenlands Bestuur	ABB bouwt mee aan duurzaam en democratisch samenleven in diversiteit door burgers en bestuur te verbinden en te versterken.	Afdeling Erediensten
7	Lokale Overheden	Beleid en regelgeving – o.b.v. Vlaamse en Federale strategische beleidsbeslissingen - op lokaal niveau uitwerken en implementeren, teneinde in te spelen op lokale behoeften en problemen en een kwalitatieve dienstverlening te organiseren.	N.A.
8	VVSG	De VVSG is belangenbehartiger, kennisdeler en netwerkbouwer van en voor de lokale besturen.	N.A.




### /// Informatie Vlaanderen

9	Federale Politie	<p>De Federale Politie draagt, als component van de geïntegreerde politiedienst en onder het gezag en de verantwoordelijkheid van haar overheden, bij tot de veiligheid en de levenskwaliteit in de samenleving.</p> <p>Zij vervult, binnen de nationale en internationale context, gespecialiseerde en bovenlokale politieopdrachten en zij levert steun aan de politieoverheden en de lokale politiediensten.</p> <p>Zij doet dit:</p> <p>Door rekening te houden met de principes van geïntegreerde werking, specialiteit en subsidiariteit;</p> <p>In synergie met de andere partners</p>	N.A.
10	Agentschap Wegen en Verkeer	<p>Het Agentschap Wegen en Verkeer wil een veilige, vlotte en duurzame mobiliteit voor alle weggebruikers realiseren in Vlaanderen.</p> <p>We zijn verantwoordelijk voor:</p> <p>het beheren, onderhouden en optimaliseren van het haar toevertrouwde wegenpatrimonium</p> <p>het organiseren van het verkeer op het haar toevertrouwde wegennet</p> <p>het mee vormgeven van het beleid</p> <p>En we willen dat doen door:</p> <p>juiste informatie te verstrekken en tijdige communicatie te verzekeren</p> <p>evenwichtige en objectieve programma's op te stellen</p> <p>de aanwezige kennis goed te beheren</p> <p>kwaliteitsvol en innovatief te werken</p>	Afdeling Wegeninspectie
11	Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken (CVH)	<p>Het Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken heeft o.a. de volgende taken:</p> <p>de besluitvorming van de Vlaamse Regering innoveren om beter beleid te kwaliteitsvolle data en informatie als basis voor besluitvorming</p> <p>één gedragen langetermijnvisie opstellen op een duurzame maatschappij, als kompas voor een toekomstgericht Vlaams regeringsbeleid</p> <p>integratie van de verschillende lange termijndoelstellingen tot één langetermijnvisie op een duurzame maatschappij (Visie 2050)</p> <p>samenwerken met partners binnen en buiten de Vlaamse overheid om de langetermijnvisie in de praktijk te brengen</p> <p>de internationale vertegenwoordiging van de Vlaamse Regering</p> <p>de coördinatie van de Vlaamse positiebepaling en belangenbehartiging in EU- en internationale dossiers</p> <p>Project Coördinatie Vlaamse Handhaving (CVH):</p> <p>zorgt voor de implementatie van de kadernota integrale veiligheid</p> <p>bouwt het Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid uit</p> <p>is verantwoordelijk voor de operationalisering van het Europese antifraudebeleid (OLAF) in de Vlaamse Overheid.</p>	Project Coördinatie Vlaams Handhavings- beleid
12	GO! (Vlaams Gemeenschapsonderwijs)	<p>Het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap streeft naar het bereiken van maximale leerwinst, een totale persoonlijkheidsontwikkeling, actief burgerschap en individueel welbevinden.</p> <p>Om dit te realiseren willen wij:</p>	N.A.

### /// Informatie Vlaanderen

		<p>-voor iedereen een gediversifieerd en voldoende geografisch gespreid          -onderwijsaanbod van hoge kwaliteit organiseren en waarborgen;          -op een actieve wijze en met alle belanghebbenden de brede school          bewerkstelligen;          -de gedecentraliseerde organisatie van ons onderwijs democratisch          uitbouwen en voortdurend optimaliseren;          -onderwijsvernieuwend denken stimuleren, voor zover het verantwoord en          realistisch is en de basisopdracht bevordert.</p>	
13	Vlaamse Universiteiten	<p>Biedt een breed spectrum aan kwalitatief hoogstaande, door onderzoek          ondersteunde opleidingen die ze permanent wil afstemmen op de nieuwste          wetenschappelijke evoluties          Wil op een selectieve wijze de voortgezette academische opleidingen en de          postacademische en permanente vorming uitbouwen          Wil haar onderwijs en onderzoek in een brede maatschappelijke context          plaatsen en daarover voortdurend in dialoog treden met haar omgeving          Wil in alle faculteiten fundamenteel en ongebonden wetenschappelijk          onderzoek stimuleren en verder uitbouwen en hierin op wereldvlak een          vooraanstaande rol vervullen</p>	N.A.
14	Vlaamse Burger	N.A.	N.A.


#### 8.4. BIJLAGE 4: BUSINESS PROCES BESTUURLIJKE HANDHAVING

Business Proces Bestuurlijke Handhaving	 Business Proces_Bestuurlijke Hã
-----------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------


\*\*\*Opmerkingen:

- Het business proces dient als ondersteuning voor de lezer, teneinde de begrippen, verhouding tussen actoren en activiteiten duidelijk te maken. Het proces maakt een vereenvoudiging van bepaalde processtappen, omdat een verdere detaillering niet noodzakelijk of wenselijk is voor het goede begrip van de lezer.
- In het bovenstaande schema gaat het verslag van vaststelling vanuit toezicht door naar de bestuurlijke opsporing om te oordelen of er bijkomend onderzoek nodig is. Dat zou enkel het geval kunnen zijn wanneer het verslag werd opgesteld door een toezichthouder die geen bevoegdheid opsporing heeft en een opsporingsagent onmiddellijk en rechtstreeks uitnodigt om vaststellingen te doen. Normaliter moet hij zich op basis van 20 § 2 en 6 KBH richten tot de vervolgingsinstantie, die dan een opsporingsagent instructies kan geven om verdere opsporing te doen. M.a.w. het verslag van vaststelling wordt opgestuurd aan de vervolgingsinstantie, onverminderd de mogelijkheid om het (conform de algemene instructies van de vervolgingsinstantie) ook over te maken aan een bevoegde bestuurlijk opsporingsagent.

## 8.5. BIJLAGE 5: INVENTARIS DOSSIERBEHEERSYSTEMEN BELANGHEBBENDEN

Inventaris Dossierbeheersystemen Belanghebbenden Sanctieregister	 Inventaris Dossiersysteem_2020
---------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 8.6. BIJLAGE 6: GECAPTEERDE REQUIREMENTS VS SCOPE BESTUURLIJK SANCTIEREGISTER

Gecapteerde requirements vs scope Bestuurlijk Sanctieregister	 Gecapteerde Requirements -vs- Sc
------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## 8.7. BIJLAGE 7: GEDETAILLEERDE KOSTENINSCHATTING

	FASE 1	FASE 2	FASE 3		
<b>Investering &amp; evolutief onderhoud</b>	<b>€ 203.000,00</b>	<b>€ 1.757.000,00</b>	<b>€ 468.000,00</b>	<b>€ 359.000,00</b>	<b>€ 366.000,00</b>
Sanctieregister - componenten					
OSLO informatiemodel	€ 18.000,00	€ 4.000,00	€ 4.000,00	€ 4.000,00	€ 4.000,00
Opzet register + API	€ 11.000,00	€ 619.000,00	€ 125.000,00	€ 127.000,00	€ 130.000,00
Services MAGDA	€ -	€ 384.000,00	€ 77.000,00	€ 79.000,00	€ 80.000,00
MAGDA Online	€ -	€ 357.000,00	€ 72.000,00	€ 73.000,00	€ 75.000,00
Integratie Mijn Burgerprofiel	€ -	€ 49.000,00	€ 10.000,00	€ 10.000,00	€ 11.000,00
Reporting	€ -	€ 38.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00	€ 8.000,00
Overkoepelende projecttaken	€ 174.000,00	€ 306.000,00	€ 172.000,00	€ 58.000,00	€ 58.000,00
<b>Aansluitingskosten</b>	<b>€ 22.000,00</b>	<b>€ 55.000,00</b>	<b>€ 28.000,00</b>	<b>€ 20.000,00</b>	<b>€ 21.000,00</b>
Kost bronaansluitingen	€ 22.000,00	€ 55.000,00	€ 28.000,00	€ 20.000,00	€ 21.000,00
<b>Exploitatie &amp; beheer</b>	<b>€ -</b>	<b>€ 22.000,00</b>	<b>€ 84.000,00</b>	<b>€ 86.000,00</b>	<b>€ 88.000,00</b>
Infrastructuur	€ -	€ 22.000,00	€ 34.000,00	€ 35.000,00	€ 36.000,00
Licenties	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Operationele ondersteuning	€ -	€ -	€ 50.000,00	€ 51.000,00	€ 52.000,00
<b>Totaal geraamde kosten</b>	<b>€ 225.000,00</b>	<b>€ 1.834.000,00</b>	<b>€ 580.000,00</b>	<b>€ 465.000,00</b>	<b>€ 475.000,00</b>