

**ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE INSTEMMING MET HET
SAMENWERKINGSAKKOORD VAN [] TUSSEN DE FEDERALE STAAT, HET
VLAAMSE GEWEST, HET WAALSE GEWEST EN HET BRUSSELSE
HOOFDSTEDELIJK GEWEST MET BETREKKING TOT DE EENMAKING VAN
DE WIJZE WAAROP GEREFEREERD WORDT AAN ADRESSEN EN DE
KOPPELING VAN ADRESGEGEVENS**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Samenvatting

Voorliggend ontwerp van decreet beoogt de instemming van het Vlaams Parlement met het samenwerkingsakkoord van [] tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens.

2. Situering

De manier om een adres in België te registreren is momenteel niet eenvormig: er bestaan verschillende referentielijsten, al naargelang de domeinen en praktijken in kwestie.

Eenzijds zijn de gemeenten, onder voogdij van de Gewesten, bevoegd voor de (creatie en de) naamgeving van de straten en andere elementen van een adres op hun grondgebied, anderzijds gebruikt de federale overheid deze informatie in het kader van haar verschillende opdrachten (Binnenlandse Zaken, Justitie, Economie, postdiensten,...). Het gebrek aan een gemeenschappelijk model op nationaal niveau om de officiële Belgische adressen te beheren en te onderhouden is nadelig voor de goede werking van de administraties en leidt tot inefficiëntie of fouten.

Om hieraan tegemoet te komen werd op 22 januari 2016 het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens gesloten.

Het doel van dit samenwerkingsakkoord is om een gemeenschappelijk model in te voeren voor de creatie, het onderhoud en het gebruik van gemeenschappelijke referentielijsten voor adressen op het nationale grondgebied, met respect voor de bevoegdheden van de verschillende partijen.

Artikel 11 van het samenwerkingsakkoord bepaalt dat het samenwerkingsakkoord in werking treedt op de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad van de laatste van de instemmingsdaden van de contracterende partijen.

Over het voorontwerp van decreet houdende instemming met het voornoemd samenwerkingsakkoord werd het advies van de Raad van State ingewonnen. Dat leidde tot aanpassingen van het samenwerkingsakkoord.

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt namens het Vlaamse Gewest ingestemd met het aan het advies van de Raad van State aangepaste samenwerkingsakkoord dat ondertekend werd op [].

3. Inhoud

Het ontwerp van decreet omvat twee artikelen die de instemming met het samenwerkingsakkoord regelen.

4. Advies Raad van State

In overleg met de vertegenwoordigers van de contracterende partijen in het Adrescomité is het samenwerkingsakkoord aan het advies van de Raad van State 64.753/3 d.d. 18 december 2018 als volgt aangepast:

- in artikel 1 wordt de verwijzing naar de richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 *tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire)* ingevoegd aangezien het voorliggend samenwerkingsakkoord past in het kader van de tenuitvoerlegging van die richtlijn;
- in artikel 3 wordt de datum waarop de verbintenis ingaat om, ieder wat zijn grondgebied betreft, een adressenregister op te bouwen, 30 juni 2019 i.p.v. 1 januari 2017;
- de inhoud van artikel 4 werd afgestemd op artikel 5 wat betreft de rol van de beheerders t.a.v. de initiatoren: de beheerders voorzien een procedure om eenieder in de mogelijkheid te stellen vastgestelde anomalieën te melden.
- artikel 7 (verwijzing naar de PSI-richtlijn) wordt geschrapt aangezien de Raad van State dit overbodig acht gelet op artikel 8 (voorheen artikel 9). In artikel 8 wordt de verwijzing naar die PSI-richtlijn (hergebruik) expliciet opgenomen. Het coördinatiecomité van het samenwerkingsakkoord INSPIRE bepaalt, op voorstel van het Adrescomité, de nadere wijze waarop de ontsluiting naar gebruikers gebeurt;
- in artikel 7 (voorheen artikel 8) wordt in paragraaf 1, via voorlaatste lid, ingevoegd dat de federale regering zijn vertegenwoordigers aanstelt onder de partners (dit zijn federale overheidsdiensten);
- in artikel 7 (voorheen artikel 8) wordt in paragraaf 2, voorlaatste streepje, verwezen naar één bijlage (i.p.v. bijlagen). Er wordt toegevoegd dat in het geval de bijlage wordt gewijzigd, de gewijzigde bijlage eveneens in het Belgisch Staatsblad wordt gepubliceerd;
- in artikel 7 (voorheen artikel 8) wordt in paragraaf 3, de verwijzing naar het samenwerkingsakkoord van 28 september 2006 vervangen door de verwijzing naar het samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013. Ook in de aanhef wordt de verwijzing naar het samenwerkingsakkoord aangepast;
- in paragraaf 2 van artikel 11 (voorheen artikel 12) wordt de inwerkingtreding aangepast: vanaf 30 juni 2020 *aanvaarden* overheidsinstanties voor om het even welke mededeling, verwijzingen naar adressen uit de adressenregisters. Het Adrescomité bepaalt de datum wanneer de overheidsinstanties enkel nog deze adressen *gebruiken* voor om het even welke mededeling. Het centraal secretariaat van het Overlegcomité wordt belast met de bekendmaking van die datum in het Belgisch Staatsblad.
- in artikel 2 en in de bijlage worden de termen “verblijfsobject” en “subadres” vervangen respectievelijk door “gebouweenheid” en “busnummer”.

B. Toelichting bij de artikelen van het ontwerp van decreet

Artikel 1

Artikel 1 van het ontwerp van decreet stelt dat het voorliggende decreet een gewestaangelegenheid regelt.

Artikel 2

Artikel 92bis, §1, tweede lid, van de BWHI bepaalt dat "akkoorden die betrekking hebben op de aangelegenheden die bij decreet worden geregeld, alsmede de akkoorden die het Gewest (...) zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, (...) eerst gevolg (hebben) nadat zij instemming hebben verkregen bij decreet". Het is dan ook vereist dat het voorliggende samenwerkingsakkoord instemming krijgt bij decreet.

C. Toelichting bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord

Artikel 1

Dit samenwerkingsakkoord past in de uitvoering van richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE).

De doelomschrijving is afgeleid uit de finaliteiten en operationele objectieven die zijn opgenomen in het BeSt Address Scope document, dat op 18 februari 2009 door het Overlegcomité werd goedgekeurd. De finaliteiten van het akkoord zijn:

- de koppeling van allerhande gegevens toelaten op basis van hun adressen;
- de inspanningen van de partners en de initiatoren met betrekking tot de bijwerking van adressen te beperken;
- met zekerheid en op een eenduidige manier elk adres kunnen geolokaliseren

De operationele objectieven van het akkoord zijn:

- de eenmaking van de referenties gebruikt voor de adressen, meer bepaald door aanbevelingen te doen over de gegevensmodellen;
- het onderhoud van de referentie van de adressen volgens een Belgische standaard;
- de eenmaking van de regels voor de toekenning van adressen.

In het samenwerkingsakkoord wordt hiertoe het organisatorisch kader uitgewerkt en een gegevensmodel vastgesteld voor de aanmaak en het permanente onderhoud van de gegevens die worden opgenomen in de adressenregisters.

Artikel 2

Dit artikel bevat de definities van een aantal specifieke begrippen die in het samenwerkingsakkoord aan bod komen.

Het adres moet eenduidig zijn en wordt gedefinieerd als de informatie die toelaat om op een unieke en gestructureerde manier te verwijzen naar een "gebouweenheid", een "ligplaats", een "standplaats" of een "perceel" op basis van adresgegevens, met name de "postcode", de "gemeente", de "straatnaam" of in sommige gevallen het "adresgebied", het "huisnummer", eventueel aangevuld met het "busnummer", voor de gevallen waar er voor eenzelfde huisnummer meerdere adresseerbare objecten bestaan.

De begrippen tussen aanhalingstekens worden verder gedefinieerd in bijlage 1 van het samenwerkingsakkoord.

Het adresmodel betreft het gegevensmodel voor adressen zoals dat zal worden uitgewerkt door het Adrescomité.

Het adresmodel en de verschillende bouwstenen van het adresmodel worden gemeenschappelijk gedefinieerd om op die manier de adresgegevens tussen de adressenregisters van de verschillende administraties interoperabel te maken.

Door het vastleggen van een gemeenschappelijk adresmodel als basis voor de uitwisseling van adresgegevens, kan het gemeenschappelijk gebruik van adresgegevens worden ondersteund.

Een adressenregister is een conform het adresmodel opgebouwde authentieke bron voor adressen. In het kader van het samenwerkingsakkoord zullen er door de gewesten elk voor hun grondgebied zo een adressenregister worden opgebouwd en onderhouden.

Een gegevensuitwisselingsplatform is een systeem dat wordt gebruikt om de interoperabiliteit mogelijk te maken tussen de drie gewestelijke adressenregisters.

Een initiator is een overheidsinstantie of derde partij die hetzij door of krachtens dit samenwerkingsakkoord hetzij door of krachtens een andere wettelijke of decretale bepaling exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft gekregen over de levensloop van een of meerdere adresgegevens.

Het samenwerkingsakkoord van 2 april 2010 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de coördinatie van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie, hierna genoemd 'Het Samenwerkingsakkoord INSPIRE', betreft een samenwerkingsakkoord tussen de gewesten en de federale overheid om de implementatie van de INSPIRE-richtlijn binnen België te coördineren. De INSPIRE-richtlijn van 15 mei 2007 heeft tot doel ervoor te zorgen dat binnen de Europese Unie geografische data - waaronder ook adresinformatie - vlot kan worden gevonden en uitgewisseld.

INSPIRE staat voor INfrastructure for Spatial InfoRmation in the European Community.

Meer bepaald schept de Europese Commissie met deze richtlijn het kader voor de oprichting van een Europese Geografische Data- Infrastructuur ter ondersteuning van het gemeenschappelijk milieubeleid, of het beleid met een directe of indirecte impact op het milieu.

Het definiëren van het begrip "overheidsinstantie" in kader van dit akkoord heeft tot doel het toepassingsgebied van het verplicht gebruik van adressen opgenomen in de adressenregisters vast te leggen.

Naast de overheid *sensu strictu* (federale overheden, gewestelijke overheden, provinciale en lokale besturen) worden ook partijen aan wie taken van openbare dienst zijn toevertrouwd beschouwd als overheidsinstanties.

Artikel 3

Het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest treden ieder voor wat betreft hun grondgebied op als beheerders (zie artikel 4) van een adressenregister. In uitvoering van dit artikel verbinden de beheerders er zich toe deze adressenregisters conform het afgesproken adresmodel op te bouwen tegen 30 juni 2019.

In het Vlaamse Gewest is het adressenregister al gerealiseerd met het CRAB (Centraal Referentie Adressen Bestand), in het Waalse Gewest en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden zulke registers in de nabije toekomst opgezet, maar de data die in deze registers moeten worden opgenomen, zijn echter al beschikbaar.

Voor de federale overheid is het wezenlijk dat de drie gewestelijke adressenregisters op een geïntegreerde manier ontsloten worden voor gewestoverschrijdende of landsdekkende toepassingen zodat de integratie van de registers dan ook een prioriteit is.

Artikel 4

De opdracht van de gewesten als beheerder omvat de volgende aspecten:

- de opbouw en het beheer van het adressenregister op hun grondgebied

De beheerders ontwikkelen en onderhouden een gewestelijke databank met bijhorend centraal beheersysteem. Daarnaast stellen de beheerders de nodige technologie ter beschikking aan de initiatoren om het hen mogelijk te maken hun rol op te nemen;

- het uitvaardigen van instructies ten aanzien van de initiatoren;

Om de uitwisseling en dus de interoperabiliteit van adresgegevens afkomstig uit de drie adressenregisters te verzekeren, vaardigen de gewesten de nodige instructies uit opdat het gegevensmodel van de door de gemeenten aangeleverde adresgegevens compatibel is met het adresmodel, bedoeld in artikel 2.

Een ander type van instructie is het uitvaardigen van regels voor de uniforme toekenning van adressen door initiatoren, waarbij het adrescomité dat wordt opgericht in uitvoering van artikel 7, alvast een geschikt forum is om hierover voorstellen te formuleren en af te stemmen.

- het regelmatig bijwerken van de gegevens waarvoor ze geen instructies hebben uitgevaardigd ten aanzien van de initiatoren, o.a. rekening houdende met de signaleerde anomalieën

Het hoort aan de beheerders toe om met hulp van de partners, de referentiebestanden samen te stellen, hun regelmatige bijwerking te verzekeren en de partners er over te informeren. Het hoort aan de partners toe er over te waken de beheerders systematisch te informeren omtrent elke vastgestelde fout of anomalie.

Het bijwerken en dus up to date houden van de adressen opgenomen in het adressenregister kan dus gebeuren volgens volgende twee sporen:

- op initiatief van de initiatoren zelf die vanuit hun bedrijfsprocessen bijwerkingen van adresgegevens doorgeven (vb. een henummering in een straat);
- onder impuls van de partners, die als gebruikers aan de beheerders vermeende fouten of anomalieën doorgeven. De beheerders geven deze meldingen door aan de desbetreffende initiatoren die aan deze melding een passend gevolg geven, zoals bijvoorbeeld het corrigeren of aanvullen van de betreffende adresgegevens, of nog, het meedelen dat de melding onterecht is of het meedelen van een nieuw adres.

In beide sporen heeft de initiator van het betreffende gegeven het laatste woord.

- het elektronisch ter beschikking stellen van deze gegevens aan alle partijen en partners betrokken bij dit samenwerkingsakkoord

De beheerders staan in voor de productontwikkeling en gegevensdistributie die de adressen op hun grondgebied op een vlotte en elektronische wijze bij de gebruikers moet brengen.

- het toezicht op de naleving van de bovenvermelde instructies en het voorzien van een procedure om eenieder in de mogelijkheid te stellen vastgestelde anomalieën te melden

Dit deelaspect van de opdracht van de beheerders behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 5

Gemeenten treden op als initiator voor de adresgegevens, met uitzondering van de postcode, die tot de bevoegdheid behoort van de aanbieder van de universele postdienst. Dit impliceert dat het de gemeenten zijn die verantwoordelijk zijn voor de juistheid, de volledigheid en de actualiteit van de adresgegevens in de adressenregisters. De initiatoren spelen een ook fundamentele rol met betrekking tot de bijwerking van een adressenregister.

Artikel 6

Gelet op hun respectievelijke wettelijke opdrachten en activiteiten (bevolkingsregistratie door het Rijksregister, perceelsregistratie door de Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie (AAPD), registratie van ondernemingen door de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO), postbedeling door de aanbieder van de universele postdienst, ...) worden een aantal actoren aangeduid als partner.

Door het consequent melden van mogelijke fouten of anomalieën in de gegevens, werken de partners mee aan de bijwerking van de gegevens opgenomen in de adressenregisters.

Bepaalde partners moeten, om hun plicht na te komen, met hun "statistische geheim" rekening houden, waarvoor de Federale Staat alleen bevoegd is overeenkomstig artikel 6, § 1, enig artikel, VI, laatste lid, 10° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens artikel 1ter van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek, de statistische geheimhouding betekent dit dat gegevens die verband houden met afzonderlijke statistische eenheden en rechtstreeks voor statistische doeleinden zijn verzameld of onrechtstreeks aan administratieve of andere bronnen zijn ontleend, worden beschermd tegen iedere schending van het recht op geheimhouding. Dit impliceert dat niet-statistisch gebruik van de verkregen gegevens en onwettige openbaarmaking verboden zijn.

De partners verbinden er zich daarom toe om gebruik te maken van de adressenregisters (gebruiksplicht), mee te werken aan de uitbouw ervan en de beheerders over mogelijke fouten of anomalieën in de adresgegevens te informeren (meldingsplicht).

Alleen door het toepassen van dit samenwerkingsprincipe tussen de initiatoren, de beheerders en de partners, kan de kwaliteit van de in de adressenregisters opgenomen gegevens worden gewaarborgd.

Gelet op hun specifieke werking, hebben ook de partners bijkomende specifieke noden inzake uitwisseling van aan het adres ondergeschikte informatie die niet in

de adressenregisters staan, zoals bijvoorbeeld de verdieping en de exacte situering van een lokaal, de ingang, de industriële adresbenaming, de aanduiding van het kadastraal perceel, het feit dat een verblijfsobject al dan niet bewoond is, enz...

Daarom is het aangewezen dat partners in functie van hun specifieke werking, de adressen uit de adressenregisters kunnen verrijken en koppelen met andere informatie via een afzonderlijk uitwisselingssysteem, waarvan de technische details en het model nader te bepalen zijn in een afzonderlijk samenwerkingsakkoord tussen de partners en andere overheidsinstanties, met dien verstande dat daarbij steeds de authentieke officiële adressen uit de gewestelijke adressenregisters als basis dienen en met dien verstande dat, wanneer het adresinformatie betreft die behoort tot de adressenregisters, de manier van registratie van het adres in het adressenregister als standaard geldt voor informatie-uitwisseling.

Artikel 7

Er wordt een Adrescomité opgericht met een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende belanghebbende partijen (beheerders, initiators en partners). De federale regering stelt zijn vertegenwoordigers aan onder de partners, vermeld in artikel 6.

Het Adrescomité vormt het forum waarin de verschillende belanghebbende partijen de uitvoering opvolgen van dit samenwerkingsakkoord.

Hiertoe werkt zij een adresmodel uit voor de uitwisseling van adresgegevens uit de Adressenregisters om het gemeenschappelijk gebruik van adresgegevens te ondersteunen;

Hiertoe werkt zij tevens een plan van aanpak uit omtrent het realiseren van onder meer de volgende doelstellingen:

- de opbouw van de verschillende adressenregisters en het hierbij definiëren van de verschillende workflows;
- de koppeling en de ontsluiting van de adressenregisters;
- het invoeringstraject van het verplicht gebruik van de in de adressenregisters opgenomen gegevens;
- de algemene opvolging van de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord. Ter realisatie van deze doelstellingen van het samenwerkingsakkoord kan het Adrescomité technische werkgroepen oprichten.

Het Adrescomité zet tevens een gegevensuitwisselingsplatform op met het oog op de koppeling van de adressenregisters en het ontsluiten van de adresgegevens van de adressenregisters aan de federale overheidsinstanties en aan de partners.

Het Adrescomité brengt op regelmatige tijdstippen verslag uit aan het Coördinatiecomité, opgericht in uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord INSPIRE en aan het Strategisch comité, opgericht in uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het harmoniseren en uitlijnen van de initiatieven die de realisatie van een geïntegreerd e-government beogen.

Omwille van efficiëntieredenen wordt het secretariaat van het Adrescomité waargenomen door de INSPIRE-cel, opgericht in uitvoering van artikel 15 van het samenwerkingsakkoord INSPIRE.

Artikel 8

De adressenregisters worden door de beheerders ook ontsloten via het gemeenschappelijk geoportaal, zoals bedoeld in artikel 7, §1, van het samenwerkingsakkoord INSPIRE.

Het Coördinatiecomité opgericht in uitvoering van artikel 13 van het samenwerkingsakkoord INSPIRE bepaalt, op voorstel van het Adrescomité, de nadere wijze waarop dit gebeurt.

Sinds 2003 beschikt de EU over Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie. Deze richtlijn werd gewijzigd door Richtlijn 2013/37/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot wijziging van Richtlijn 2003/98/EG inzake het hergebruik van overheidsinformatie.

De voornoemde richtlijn beoogt onder meer:

- de betere ontsluiting van de beschikbare informatie en de verdere ontwikkeling van het gebruik ervan;
- een bijdrage te leveren tot de economische groei en tot het scheppen van werkgelegenheid. Het hergebruik van publieke gegevens heeft dezelfde betekenis als "commercialisatie". Zij doet geen afbreuk aan de unieke gegevensinzameling en de uitwisseling van gegevens tussen administraties in uitvoering van dit akkoord. Ter ondersteuning van een vlotte toegang tot de gegevens zal er worden op toegezien dat gebruikers, die adresgegevens nodig hebben van de verschillende gewesten, zich tot één contactpunt kunnen wenden.

De toegang tot en het gebruik van de gegevens opgenomen in de adressenregisters, is kosteloos voor de overheidsinstanties gedefinieerd in artikel 2, laatste lid, bij de uitvoering van hun taken van algemeen belang. Deze verduidelijking sluit de mogelijkheid voor een kosteloze toegang tot de gegevens voor andere gebruikers niet uit.

Deze overheidsinstanties zijn bij het gebruik van adresgegevens tijdens de uitvoering van taken van algemeen belang, verplicht de overeenkomstige gegevens uit de adressenregisters te gebruiken.

Zoals aangegeven in de bespreking van de artikel 2 en 6, verhindert het verplicht gebruik van gegevens opgenomen in de adressenregisters de gebruikers niet om deze gegevens, in functie van hun specifieke werking in het eigen beheerssysteem te verrijken met andere, meer specifieke aan het adres ondergeschikte informatie.

Wanneer men echter tijdens een informatieuitwisseling bij de uitvoering van een taak van algemeen belang 'praat over' of gebruik maakt van een in een adressenregister opgenomen en dus authentiek adres, dan moet men hierbij gebruik maken van of verwijzen naar dit officiële adres uit het adressenregister. Deze gebruiksplicht gaat in vanaf de datum die het Adrescomité in uitvoering van artikel 11, §2, bepaalt.

Artikel 9

Dit artikel behoeft geen nadere commentaar.

Artikel 10

Dit artikel behoeft geen nadere commentaar.

Artikel 11

Vanaf 30 juni 2020 aanvaarden overheidsinstanties voor om het even welke mededeling, verwijzingen naar adressen uit de adressenregisters.

Het Adrescomité bepaalt de datum wanneer de overheidsinstanties enkel nog deze adressen gebruiken voor om het even welke mededeling. Het centraal secretariaat van het Overlegcomité wordt belast met de bekendmaking van die datum in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 12

Dit artikel behoeft geen nadere commentaar.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS