

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

29 januari 2009

ONTWERP VAN DECREET

betreffende het Centraal Referentieadressenbestand

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	41
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	51
Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen	55
Advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer	69
Advies van de Raad van State	85
Ontwerp van decreet	97
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse	105
Bijlage: BeSt Address SCOPE.....	169

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMENE TOELICHTING

1. INLEIDING

1.1. Aanleiding tot het ontwerp van decreet

De overheid beschikt over veel gegevens ten behoeve van haar werking, maar deze gegevens zijn als geheel dikwijls onvoldoende accuraat en onvoldoende uitwisselbaar. Ook komen forse verschillen in definities voor, waardoor dezelfde gegevens binnen de overheid op verschillende wijzen worden vastgelegd. Dit alles heeft tot gevolg dat burgers of bedrijven nog te vaak dezelfde gegevens doorgeven aan verschillende overheidsdiensten, ook al zijn deze gegevens beschikbaar of zelfs ontstaan binnen een andere overheidsdienst. Wanneer deze gegevens wijzigen, worden deze wijzigingen niet altijd automatisch doorgegeven aan alle betrokken diensten. Tot ergernis van burgers en bedrijven bekomt men op die manier achterhaalde of foutieve gegevens. Ook voor de ambtenaren is deze manier van werken omslachtig en inefficiënt. Het herhaaldelijk invoeren van dezelfde gegevens is tijdrovend en vergroot de kans op fouten en vergissingen.

Om te kunnen voldoen aan de ambities van de overheid ten aanzien van een meer efficiënte en effectieve dienstverlening en (handhaving van de) beleidsuitvoering, zijn diverse aanpassingen in de gegevenshuishouding van de overheid noodzakelijk.

De bouwstenen hiervoor worden gevormd door binnen de overheid verplicht te gebruiken authentieke (geografische) gegevensbronnen. Dit zijn door de Vlaamse Regering erkende kwaliteitsvolle (geografische) gegevensbronnen, welke, met het oog op een eenmalige gegevensinwinning en een maximaal gebruik, op het meest geschikte bestuursniveau worden aangemaakt, bijgehouden en beheerd. Het motto hierbij luidt: 'Vraag niet wat je al weet'.

Opdat er daadwerkelijk sprake zou kunnen zijn van een efficiënte en geïntegreerde overheidsdienstverlening, is het nodig dat alvast voor de gegevens die het meest gebruikt worden binnen de overheid (de zogenaamde basisgegevens 'persoon', 'bedrijf', 'perceel',

'adres', 'gebouw' en 'kaart') kwaliteitsvolle authentieke (geografische) gegevensbronnen beschikbaar zijn.

Enkele bekende voorbeelden van authentieke registraties die vandaag reeds op federaal niveau worden geregeld, zijn:

- het Rijksregister: registratie van 'natuurlijke personen' door middel van het rijksregisternummer;
- de Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO): registratie van 'bedrijven' door middel van het ondernemingsnummer;
- Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie (AAPD), het zogenaamde 'Kadaster': registratie van 'percelen' door middel van het kadastraal perceelsnummer.

Het vooralsnog ontbreken van authentieke geografische gegevensbronnen voor het kaart-, gebouw- en adresgegeven, zorgt ervoor dat een aantal koppelingen binnen dit stelsel nog niet optimaal verlopen (zie 2.2. Adresproblematiek). Met de aanmaak van het Grootchalig Referentie Bestand (GRB) wordt alvast volop gewerkt aan een voor Vlaanderen gebiedsdekkende authentieke geografische gegevensbron voor kaart- en gebouwgegevens. Met het Centraal Referentieadressen Bestand (CRAB) beschikt het samenwerkingsverband Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen (GIS-Vlaanderen),¹ vandaag reeds over de uitgelezen kandidaat voor een authentieke geografische gegevensbron voor adressen.

Een decretale verankering van het CRAB-project is echter nodig om:

- met het oog op het optimaliseren van de kwaliteit van het CRAB, een juridisch, technisch en organisatorisch kader te bieden voor een structurele samenwerking tussen het AGIV (Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen – beheer-

¹ Het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen heeft gekozen om het CRAB uit te bouwen tot een referentiebestand: zie GIS-Vlaanderen-plan 2007-2010, p13. Het AGIV wordt belast met de coördinatie van de aanmaak, de bijhouding en het beheer van de referentiebestanden van GIS-Vlaanderen (cf. artikel 18 van het GIS-decreet van 17 juli 2000). Bij het invoeren van het GDI-decreet zal dit project verder worden gezet, temeer dat het adres als thema is opgenomen in bijlage 1 van de INSPIRE-richtlijn. Het CRAB-project zal na het van kracht zijn van het GDI-decreet worden opgenomen in de GDI-Vlaanderen.

der van het CRAB) en de gemeenten (wettelijk bevoegd voor het vaststellen en toekennen van de belangrijkste adrescomponenten);

- met het oog op een veralgemeend gebruik het CRAB te erkennen als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest;
- een structureel kader te bieden voor een veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in CRAB opgenomen persoonsgegevens (zie 4.3.2. Bescherming van persoonsgegevens).

Omdat het CRAB een cruciale data-laag vormt voor een multifunctioneel gebruik doorheen het samenwerkingsverband Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (GDI-Vlaanderen) – dat het huidige samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen zal vervangen – is onderhavig ontwerp afgestemd op het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (verder in deze memorie aangehaald als ‘GDI-decreet’). Het GDI-decreet vormt de omzetting van 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 (afgekort als INSPIRE-richtlijn). Het biedt, met respect voor de specificiteit van de geografische gegevensverzameling, het kader voor de aanmaak en het beheer van en de toegang tot een set van authentieke geografische gegevensbronnen als bouwstenen van de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen. Het GDI-decreet is afgestemd op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer, dat het algemene kader biedt voor het gebruik van authentieke gegevensbronnen.

1.2. Inhoud van het algemeen deel

In dit algemeen deel van de memorie van toelichting wordt allereerst het CRAB-initiatief toegelicht. Hierbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de adresproblematiek die tot het nemen van dit initiatief aanleiding gaf, de inhoud van het CRAB, de huidige manier van aanmaak en bijhouding alsook op de tekortkomingen van deze werkwijze. Vervolgens wordt stilgestaan bij de consequenties van het aanduiden van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen en wordt de voorziene aanpak toegelicht om de kwaliteit van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen te verhogen in samenwerking met de gemeenten. Ten slotte wordt ingegaan op de rechtsgrond voor

het opzetten van het CRAB in samenwerking met de gemeenten.

2. HET ADRES

2.1. Het adresbegrip

Adressering is historisch gezien ontstaan vanuit de behoefte om door middel van een eenvoudige benaming een gebouw object in de werkelijkheid te kunnen aanduiden. Een adres is daarom een indirect lokalisatiesysteem dat is opgebouwd uit een combinatie van adrescomponenten (NIS-code (Nationaal Instituut voor de Statistiek), postnummer, straatnaam, huisnummer, subadres) die verwijzen naar geografische objecten (gemeente, postkanton, weg, gebouw, perceel, brievenbus) op het terrein. Wanneer men dus spreekt over de positie van een adres, bedoelt men dus in feite de positie van het geografisch object waarnaar het adres verwijst.

2.2. Adresproblematiek

In de inleiding (zie 1.1. Aanleiding tot het ontwerp van decreet) werd gesteld dat het adres één van de basisgegevens is die door de overheid heel vaak gebruikt worden. Meer nog, het adres neemt als ‘gegevensintegrator’ een centrale plaats in binnen dit stelsel van basisgegevens. Dit wordt bevestigd door de vaststelling dat bij meer dan 80% van alle gegevens die vandaag in databanken zijn opgeslagen, eveneens het desbetreffende adres wordt bewaard. In een context van een meer efficiënte overheid die steeds meer informatiseert, betekent dit dat deze gegevens op basis van het adresgegeven onderling koppelbaar zijn, op voorwaarde dat iedereen dezelfde ‘adrestaal’ spreekt. Omdat dit echter niet het geval is, moet men als overheid bij burger en bedrijven bepaalde gegevens opvragen, waarover men in feite reeds beschikt.

De adresproblematiek die aan de basis ligt voor deze stroeve koppeling van gegevens op basis van het gemeenschappelijk adres is driedelig.

Een eerste probleem is historisch van aard en is het gevolg van het beschouwen van een adres als een eigenschap bij een ander (hoofd)gegeven, in de plaats van als een op zichzelf staand gegeven. Dit heeft ertoe geleid dat heel wat (overheids)organisaties, elk vanuit hun specifieke taak, onderling licht afwijkende adresmodellen hanteren. Zo wordt in België met

een adres meestal een postadres (De Post) bedoeld. Dit verschilt van het liggingsadres dat de AAPD (het zogenaamde ‘kadaster’) hanteert voor de lokalisering van percelen, wat op zijn beurt afwijkt van het verblijfsadres dat het Rijksregister gebruikt om natuurlijke personen te registreren en geografisch te lokaliseren. In de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) is dan weer geen sprake van een vast adresmodel. We beperken ons hier nog maar tot vier weliswaar belangrijke organisaties die dagelijks veel met adresgegevens werken.

Ten tweede bestaat er geen gebiedsdekkend bestand met ‘adresposities’ in Vlaanderen, meer specifiek met de posities van de geografische objecten waarnaar de adressen verwijzen. De meeste adressen worden beheerd zonder informatie over hun geografische ligging. De meerwaarde van het opslaan van adresposities is nochtans enorm, zeker sinds Geografische Informatie Systemen (GIS) het daglicht zagen. Stel dat u van elk adres in uw databank de geografische positie kende (de coördinaten van het punt waar het adres is gelegen). Bedenk welke mogelijkheden dit zou scheppen. Hoe u uw locatiegebonden gegevens op kaart zou kunnen uitzetten en het bekomen patroon zou kunnen analyseren en toetsen aan dat van andere gegevens. Hoe u typisch ruimtelijke vragen zou kunnen beantwoorden zoals: In welke zone van het gewestplan ligt dit bedrijf? Hoe dicht ligt deze eigendom bij een oprit van een autosnelweg? Licht dit landbouwbedrijf binnen een schutkring? Als men weet dat, zoals hierboven reeds aangegeven, in bestaande databanken bij naar schatting 80% van de gegevens een adres wordt opgeslagen, dan is duidelijk welk enorm geografisch potentieel men met adresposities aanspreekt.

Ten slotte is er geen enkel adressenbestand in ons land dat alle straatnamen en huisnummers bevat. Organisaties met ‘gebiedsdekkende’ adresbestanden, zoals de AAPD en het Rijksregister, bewaren enkel die adressen die nodig zijn voor hun specifieke taak. Zo worden in het Rijksregister geen adressen bijgehouden van bedrijven.

De adresproblematiek laat zich daarom als volgt samenvatten:

- 1° er is geen gemeenschappelijke definitie en codering voor adressen;
- 2° de ruimtelijke component van adressen (xy-coördinaten) ontbreekt;

3° er bestaat geen volledig adressenbestand (afhankelijk van de invalshoek).

3. CRAB

3.1. Wat is het CRAB

Het acroniem ‘CRAB’ staat voor ‘Centraal Referentieadressenbestand’. Het CRAB is het adressenproject van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen en vormt het antwoord van het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) op de hierboven toegelichte adresproblematiek.

Het gaat over een bestand met huisnummers en straatnamen, maar wat het CRAB werkelijk bijzonder maakt is dat het ook de positie van deze adressen, de zogeheten adresposities, bevat. Van elk van de 2,5 miljoen huisnummers in Vlaanderen wordt in het CRAB een xy-coördinaat opgeslagen.

Het CRAB is een initiatief dat zich in de eerste plaats om de uitwisseling en kwaliteit van adresgegevens bekommert.

Het CRAB-project beoogt:

- één generiek bruikbare standaard op het vlak van definitie en codering tot stand te brengen;
- één correct en actueel bestand met alle volledige adressen voor Vlaanderen aan te maken;
- informatie over de geografische ligging van adressen te integreren (adresposities).

Het project resulteerde alvast in een uitwisselingsstandaard, een databank en een reeks afgeleide producten.

3.2. De CRAB-adresstandaard

Het voornaamste aspect van de adresproblematiek is de wildgroei van formaten. Er dient daarom gezocht te worden naar een adresstandaard die de realiteit beter weergeeft, praktischer in gebruik is of makkelijker toelaat om de gegevens actueel te houden. Het CRAB-formaat werd precies met dat doel ontwikkeld, zonder echter de koppeling met bestaande formaten op te geven.

Het AGIV heeft een adresdefinitie bedacht die veel dichter staat bij het proces van toekenning van straatnamen, huisnummers en subadressen (d.i. appartement- en busnummers) door de gemeente. Er is een eenduidige codering voor straatnamen en wat de geografische component van adressen betreft, wordt in het CRAB de geografische positie (adrespositie) opgenomen van de geografische objecten (weg, gebouw, perceel, kunstwerk) waarnaar de verschillende adrescomponenten (straatnaam, huisnummer, subadres) verwijzen. De standaard neemt tot op vandaag de vorm aan van een 'Aanbeveling voor uitwisseling van adresgegevens', die werd gevalideerd door de stuurgroep GIS-Vlaanderen.

Een goed formaat is gebaseerd op een goed data-model. Het verschil met bestaande datamodellen zit hem net in de objectgerichte aanpak. In het CRAB wordt een adres niet langer als een eigenschap bij een ander hoofdgegeven beschouwd, maar wel als een op zichzelf staand gegeven dat aan andere gegevens kan worden gekoppeld. Naast databanktechnische voordelen heeft deze aanpak het grote voordeel dat een adres als gegeven een eigen levensloop kent. Wanneer bijvoorbeeld een persoon verhuist, hoeft daarom het adres van oorsprong nog niet te verdwijnen. Alleen de koppeling tussen die persoon en zijn voormalig adres verdwijnt. Van zodra er een nieuwe bewoner zich op dat adres komt vestigen, wordt een nieuwe koppeling gemaakt. Het adres als gegeven blijft bestaan, tenzij de bevoegde instantie (de gemeente) dit adres daadwerkelijk afschaft. Hetzelfde geldt bij de sloop van een oud gebouw op een bepaald adres. Dit hoeft daarom niet te leiden tot de afschaffing van dat adres. Van zodra er een nieuw gebouw wordt geplaatst, wordt een nieuwe koppeling gemaakt tussen het gebouw- en het adresgegeven.

Maar er zijn nog verschillen: naast de geografische component en de objectgerichte aanpak, zijn de aspecten 'historiek' en 'metadata'² eveneens kenmerkend voor het CRAB. Uit het CRAB worden geen gegevens verwijderd. Objecten die in werkelijkheid niet meer bestaan, blijven bewaard en ook oudere versies van een object worden niet weggegooid. Om

² De letterlijke betekenis van 'metadata' is 'data over data'. De beschrijving(en) van de gegevens dus, en niet de gegevens zelf. De beschrijving gebeurt via een metadata-set. Een metadata-set is een soort 'bijsluiter' van een dataset, die gelezen moet worden voor een correct gebruik van de dataset.

geldige van ongeldige objecten te kunnen onderscheiden, wordt een geldigheidsperiode bijgehouden. Het bijhouden van een historiek biedt voordelen naar dossieropvolging toe.

De CRAB-standaard viel niet zomaar uit de lucht. Er ging een consultatieronde aan vooraf waarbij het AGIV overheids- en privéorganisaties heeft onder-vraagd. Op basis daarvan bracht men een eerste versie van het formaat uit. In 2001 kwam er een tweede versie, die sindsdien nog verder binnen de technische werkgroep DICO (Dictionnaire Commun) van het federaal-intergwestelijk ambtelijk overlegcomité STRATEGIS werd afgestemd op het nationale BeSt-adresmodel (zie 4.2.4. BeSt Add).

Eerdere erkenning van het CRAB-model kwam er onder andere door de Vlaamse Regering, in het kader van het e-government initiatief³. Heel wat organisaties hebben intussen hun adressendatabank aan de CRAB-standaard aangepast.

3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank

Voor de oorspronkelijke aanmaak van het CRAB werd een hele reeks aan bronbestanden stap voor stap gecontroleerd en ingeladen. Als bronbestanden gebruikte men het Rijksregister voor de straatnamen, een subset van de kadastrale legger voor de huisnummers en de koppeling met de percelen (in samenwerking met de AAPD), een wegenbestand voor de straatkanten en de koppeling met de wegen en het kadastraal percelenplan⁴ voor de adresposities. Centraal in het CRAB staan de ongeveer 2,5 miljoen huisnummers en 83.000 straatnamen die Vlaanderen rijk is.

Het aanmaken van een databank met deze bronbestanden vormde geen gemakkelijke klus omdat de

³ Op 28 juni 2002 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de nota tot Uitbouw van geïntegreerde overheidsloketten – bijdrage van de projecten Geo-Vlaanderen (kruispunt-site voor geografische informatie op internet) en CRAB (Centraal Referentie Adressen Bestand) (VR/2002/28.06/DOC.0606).

⁴ Initieel werden de GIS-Vlaanderen producten KADSCAN (gescande, gegeorefereerde kadastrale perceelsplannen met perceelsidentificatie) en KADVEC (plangetrouwe gevectoriseerde KADSCAN-bestanden) gebruikt. Sinds 2007 worden de CADMAP-bestanden (digitaal kadastraal percelenplan van de AAPD) gebruikt.

gegevens zich niet zomaar in een CRAB-kleedje laten steken. Dat heeft te maken met de strikte objectdefinities in het CRAB, definities waaraan een deel van de brongegevens niet voldoet. Voeg daar nog de incompatibiliteit van de coderingssystemen aan toe (waardoor men bijvoorbeeld een straat in het Rijksregister niet zomaar kan koppelen aan een straat in de kadastrale legger) en de vele fouten (huisnummers met twee straatnamen, wegen met onbekende Rijksregister-straatcodes enzovoort) en men kan begrijpen waarom de aanmaak van het CRAB een werk van lange adem vormde.

3.4. Verband tussen het CRAB en het GRB

Er bestaat een grote verwevenheid tussen het Groot-schalig Referentie Bestand of GRB⁵ en het CRAB. Voor het bekomen van exacte adresposities in het CRAB, worden de CRAB-adressen gekoppeld aan de grootschalige referentiegegevens uit het GRB (weg, gebouw, kunstwerk, perceel). In afwachting dat het GRB gebiedsdekkend voor Vlaanderen beschikbaar komt, wordt voor de posities van de CRAB-adressen in eerste instantie verwezen naar de in topografisch opzicht minder nauwkeurige kadastrale perceelposities. Door deze werkwijze kan de gebruiker vandaag reeds over een gebiedsdekkend bestand met adresposities beschikken. Bij de graduele aanmaak van het GRB worden de adresposities stelselmatig verbeterd door te verwijzen naar de grootschalige referentiegegevens uit het GRB (gebouw, kunstwerk, perceel).

3.5. Huidige bijhouding

Tot op vandaag wordt het CRAB bijgehouden (actueel gehouden) door op geregelde tijdstippen nieuwe versies van de bronbestanden (Rijksregister, kadastrale legger, wegenbestand enzovoort) in te laden (zie 3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank). Met de graduele aanmaak van het GRB worden de middenschalige adresposities, dewelke worden afgeleid van de kadastrale percelenplannen, stelselmatig aangevuld met grootschalige 'GRB-adresposities'. Ondertussen werden ook de adressen uit de Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen (VKBO) CRAB-compatibel gemaakt en ingeladen.

De software om de bestanden in te laden herkent automatisch nieuwe, gewijzigde of afgeschafte objecten en zorgt er voor dat de fouten die men de vorige keer heeft verbeterd niet opnieuw worden aangeboden. Er wordt geen enkele record uit de databank verwijderd. Alle wijzigingen worden bijgehouden, zelfs de manueel uitgevoerde correcties. Dat is nodig om bijwerkingen aan de gebruiker te kunnen verstrekken in de vorm van lijsten met toe te voegen en te verwijderen records (zogenaamde verschillijsten). Het opslaan van de historiek laat bovendien toe om later nog posities te vinden voor adressen die gewijzigd zijn of zelfs niet meer bestaan.

Op dit ogenblik bestaat er geen rechtstreekse link tussen het AGIV en de gemeenten voor wat de aanmaak en bijhouding van het CRAB betreft. Nochtans zijn het de gemeenten die bevoegd zijn voor het vaststellen en toekennen van adressen op hun grondgebied (zie 5.2. De gemeentelijke bevoegdheid tot het bijhouden en toekennen van adresgegevens).

3.6. Huidig gebruik

Momenteel worden er een aantal CRAB-producten verspreid, waaronder de 'CRAB stratenlijst', de 'CRAB adresposities' en de 'WS-CRAB'.

Het product 'CRAB stratenlijst' bevat een lijst met de straatnamen. In tegenstelling tot de straten in het Rijksregister, worden de CRAB-straten niet opgesplitst door postkantons en zijn de straatnamen 'opgekuist' om zo dicht mogelijk de officiële schrijfwijze te benaderen. De CRAB-stratenlijst wordt gebruikt om een adresbestand mee op te zetten of om een bestaand adresbestand te verbeteren. Omdat de adressen gecodeerd zijn, hoeft de gebruiker geen straatnamen meer in te tikken (men kiest ze gewoon uit een lijst). Hierdoor worden 'dubbels' vermeden (bv. twee dezelfde adressen met de straatnaam anders geschreven) waardoor men efficiënter adressen kan opzoeken.

Het product 'CRAB adresposities' bevat een lijst van 2,5 miljoen huisnummers in Vlaanderen en hun positie op kaart. Dit product bevat eveneens de CRAB-stratenlijst.

Zoals reeds toegelicht stellen de adresposities de gebruiker in staat om locatiegebonden gegevens op kaart uit te zetten, het bekomen patroon te analyse-

⁵ Decreet van 16 april 2004 houdende het Groot-schalig Referentie Bestand (GRB) (B.S., 5 juli 2004)

ren en te antwoorden op ruimtelijke analysevragen als: Hoeveel adressen liggen binnen het verzorgingsgebied van een tramhalte? Is er een recht van voorkoop van toepassing op dit perceel?

Het verschil tussen de CRAB-adresposities en de ‘adresposities’ die door commerciële wegenbestanden (in het kader van een navigatietoepassing) worden aangeboden, is dat bij de laatste de adresposities het resultaat zijn van een interpolatie (schattingsmethode) op basis van de posities van de meest nabij gelegen kruispunten. Wanneer het huis dat het dichtst gelegen is bij het ene kruispunt ‘1’ als huisnummer heeft en het huis dat het dichtst ligt bij een volgend kruispunt als huisnummer ‘33’ heeft, dan berekent de toepassing dat het huis met huisnummer 17 middenin tussen deze twee huizen zal liggen. Voor heel wat navigatietoepassingen volstaat een dergelijke benaderde positie, maar voor heel wat administratieve processen binnen de overheid (rechten van voorkoop, plannen- en vergunningenregister enzovoort) volstaat slechts een rechtszeker en dus exact antwoord.

Met de CRAB-webservice of ‘WS-CRAB’ realiseert het AGIV haar eerste webservice. De CRAB-webservice biedt online de relationele informatie uit het CRAB aan.

De CRAB-standaard wordt in Vlaanderen reeds bij verschillende toepassingen gebruikt: plannen- en vergunningenregister (departement RWO - Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed), karteren van haltes (de Lijn), Centraal Bedrijven Bestand (VMM/MMIS – Vlaamse Milieumaatschappij/Milieumanagement-Informatiesysteem), GRB (AGIV), Mestbank (VLM – Vlaamse Landmaatschappij), compensatiedossiers ontbossingen (departement LNE – Leefmilieu, Natuur en Energie), sociale kaart (Provincies), inventarisatie bedrijventerreinen (VLAO – Vlaams Agentschap Ondernemen), karteren van sociale woningen (VMSW – Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen), GIS-dossierhouderstoepassing (OVAM – Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij), RIOLNV-project (Aqua-fin), Sportdatabank Vlaanderen (Bloso – Agentschap voor de Bevordering van de Lichamelijke Ontwikkeling, de Sport en de Openlucht recreatie), mobiliteitsstudies (departement Onderwijs en Vorming), routing (brandweer), in kaart brengen van delicten (politie), e-government (CORVE – Coördinatiecel Vlaams e-government), gemeentelijk adressenbeheer enzovoort.

4. HET CRAB WORDT DE AUTHENTIEKE GEOGRAFISCHE GEGEVENSBRON VOOR ADRESSEN

4.1. Beperkingen van de huidige werkwijze

De maximale kwaliteit die met de huidige manier van bijhouden (zie 3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank en 3.5. Huidige bijhouding) kan worden nagestreefd, is bereikt. Naar schatting ontbreken in het CRAB nog zo’n 5 à 10% van de bestaande adressen. Deze inschatting kon worden gemaakt door het uitvoeren van een proefproject waarbij een aantal nauwkeurig bijgehouden gemeentelijke adresbestanden in het CRAB werden ingeladen. Een belangrijke reden hiervoor werd reeds vermeld bij het beschrijven van de adresproblematiek (zie 2.2. Adresproblematiek), namelijk het feit dat geen enkel bronbestand volledig is. Bovendien duurt de bijhoudingscyclus van sommige bestanden te lang. Zo ontvangt het AGIV van het Rijksregister maandelijks een update. De kadastrale legger wordt slechts jaarlijks door de AAPD ter beschikking gesteld van het AGIV.

Omdat de gemeente bevoegd is voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen (bus- en appartementnummers) op haar grondgebied (zie 5.2. De gemeentelijke bevoegdheid tot het bijhouden en toekennen van adresgegevens), kan alleen de gemeente weten welke adressen er ontbreken.

Genoeg redenen dus om een samenwerking op te zetten waarbij de gemeenten rechtstreeks worden betrokken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB.

Twee problemen die zich hierbij stellen zijn de volgende:

- hoewel de gemeente bevoegd is voor het vaststellen en toekennen van adressen, is ze tot op vandaag niet verplicht om een volledig bestand met alle adressen op haar grondgebied te houden;
- zelfs indien een gemeente dit wel doet, was er tot op vandaag geen methodologie of systeem beschikbaar om de data op een geautomatiseerde manier aan het AGIV – de beheerder van het CRAB – mee te delen.

Met het oog op de verwachte voordelen bij het gebruik van CRAB (zie 4.3.3. Voordelen) zijn nochtans in het bijzonder de gemeenten er bij gebaat om, vanuit het principe van een eenmalige registratie en een maximaal gebruik van de door hen toegekende adresgegevens, te kunnen beschikken over een volledig up-to-date en geografisch adressenregister. Dit biedt namelijk heel wat mogelijkheden op het vlak van gemeentelijke toepassingen die met adressen werken (ruimtelijke ordening, mobiliteit, bevolkingsdienst, openbare orde en veiligheid enzovoort). Vandaag ontbreekt het nogal wat gemeenten aan een dergelijk overzicht omdat ze in bestaande registraties, zoals het Rijksregister (natuurlijke personen) en de AAPD (percelen), noch alle adressen noch de ligging ervan kunnen aangeven.

4.2. Decretale uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen

4.2.1. Algemeen

Vertrekkende van de bovenstaande beperkingen van de huidige werkwijze, heeft het AGIV een scenario uitgewerkt om in samenwerking met de gemeenten het CRAB aan te maken en permanent bij te houden (actueel te houden). Met ‘aanmaken’ wordt een eenmalige grootschalige operatie bedoeld waarbij de gemeenten alle adressen op hun grondgebied officieel vaststellen en deze meedelen aan het AGIV. Zoals hierboven vermeld is namelijk alleen de gemeente bevoegd voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen (bus- en appartementnummers) op haar grondgebied. Daarom kan alleen de gemeente weten welke adressen er ontbreken in het huidige CRAB.

Een belangrijke hefboom om in samenwerking met de gemeenten de kwaliteit van het CRAB op te drijven, is de erkenning van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest. Het is aangewezen om het huidige CRAB te erkennen als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest. Als meest kwaliteitsvolle adressenbestand in Vlaanderen heeft het CRAB vandaag reeds een voldoende kwaliteitsniveau bereikt dat nodig is om door de Vlaamse Regering erkend te kunnen worden als authentieke geografische gegevensbron. Een authentieke geografische gegevensbron, zoals bedoeld in hoofdstuk V van het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen is een door

de Vlaamse Regering erkende gegevensbron die voldoende kwaliteitsgaranties biedt, een duidelijk beheer kent en verplicht te gebruiken is door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen.

Met het oog op het nog verbeteren van de kwaliteit van het CRAB en dus het wegwerken van de beperkingen van de huidige werkwijze, is het tegelijkertijd noodzakelijk om alle gemeenten rechtstreeks te betrekken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB. Het erkennen van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron, waarbij iedere deelnemer aan GDI-Vlaanderen verplicht wordt het CRAB als unieke referentiebron voor adresgegevens te gebruiken, vormt hierbij een belangrijke hefboom.

Zowel in de beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 als in het GIS-Vlaanderen-plan 2007-2010 wordt gewezen op het belang om het CRAB in samenwerking met de gemeenten uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen en op de noodzaak voor een wettelijk kader. In de beleidsbrief Geografische Informatie 2007-2008 wordt vooropgesteld dat in 2008 een voorontwerp van decreet inzake CRAB zou worden voorbereid en voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Een afzonderlijk CRAB-decreet is nodig om het vereiste juridische en technische kader te bieden om, in samenwerking met alle 308 Vlaamse gemeenten, de juistheid, volledigheid en actualiteit van de in CRAB opgenomen adresgegevens op uniforme wijze verder op te drijven, de verantwoordelijkheden hiervoor te bepalen en het gebruik van de in CRAB opgenomen persoonsgegevens (zie 4.3.2. Bescherming van persoonsgegevens) te regelen.

Omdat het CRAB een cruciale datalaag vormt voor een multifunctioneel gebruik doorheen het samenwerkingsverband, is onderhavig ontwerp van decreet dan ook afgestemd met het GDI-decreet. Verder is onderhavig ontwerp ook afgestemd met het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, dat het algemene kader voor het beheer en gebruik van authentieke gegevensbronnen biedt. Zo wordt het CRAB als authentieke geografische gegevensbron opgezet vanuit het principe van ‘eenmalige registratie (hier door de gemeenten) en een maximaal gebruik (centraal beheer door AGIV in combinatie met een verplicht gebruik binnen het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen)’ en is het gebruik van het CRAB door deelnemers aan GDI-Vlaanderen, met het oog op de vervulling van taken van algemeen belang, kosteloos.

4.2.2. *Verantwoordelijkheden en structuur*

a) **Aanmaak en bijhouding**

De gemeente wordt aangeduid als de ‘initiator’ voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (bus- en appartementnummer). Als initiator of eindverantwoordelijke voor de levensloop van deze adrescomponenten, met inbegrip van de relatie tussen deze adrescomponenten en de geografische objecten (weg, gebouw, kunstwerk, perceel) waarnaar ze verwijzen, werken de gemeenten mee aan de aanmaak en daaropvolgende permanente bijhouding van het CRAB.

Wanneer in uitvoering van onderhavig ontwerp gesproken wordt over de aanmaak van het CRAB, wordt dus niet langer de oorspronkelijke aanmaak van het CRAB door het AGIV bedoeld (zie 3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank).

Deze opdracht omvat de hiernavolgende taken:

- het vaststellen en toekennen van de straatnamen, huisnummers en subadressen op haar grondgebied;
- het meedelen van voormelde adrescomponenten aan het AGIV met het oog op de opname ervan in het CRAB;
- het meedelen van elke wijziging van, correctie van en aanvulling op voormelde adrescomponenten met het oog op de bijhouding en kwaliteitsverbetering van het CRAB;
- het onderzoeken van vragen of meldingen van het AGIV met betrekking tot voormelde adrescomponenten, met het oog op de kwaliteitsverbetering van het CRAB.

De aanmaak verloopt in twee fasen en wordt gemeente per gemeente doorgevoerd op basis van gemeentelijke programma's voor de opname van adressen op hun grondgebied.

In een eerste fase van het opnameprogramma, die een soort van overgangsfase vormt, voorzien de gemeenten in de validatie van de adressen op hun grondgebied alsook in de koppeling met het kadastraal perceel als adresseerbaar object om adresposities te kunnen afleiden. Deze aanvankelijke koppeling met het kadastraal perceel is nodig omdat het GRB van-

daag nog niet gebiedsdekkend beschikbaar is voor Vlaanderen. Tijdens deze eerste fase, die maximaal vier jaar zal duren vanaf de inwerkingtreding van onderhavig ontwerp, treffen de gemeenten ook de nodige voorzieningen om hun interne administratieve bedrijfsprocessen (bevolkingsregistratie, ruimtelijke ordening, milieu, mobiliteit enzovoort) af te stemmen met het gecentraliseerde beheer van adressen binnen de gemeentelijke organisatie.

In een tweede fase, die afgestemd is op het beschikbaar komen van het GRB, koppelen de gemeenten de adressen op hun grondgebied aan de adresseerbare objecten uit het GRB (gebouw, kunstwerk en perceel). Deze koppeling van het CRAB aan het GRB is van wezenlijk belang voor een geïntegreerde ruimtelijke beleidsvoering binnen de gemeentelijke organisatie. De adresposities die worden afgeleid van de grootschalige referentiegegevens uit het GRB zijn nauwkeuriger dan de middenschalige kadastrale adresposities.

Eenmaal een gemeente de eerste fase van het opnameprogramma heeft doorlopen, start voor haar de continue taak van de permanente bijhouding. Dit houdt in dat de gemeente vanaf dan alle wijzigingen, correcties en aanvullingen met betrekking tot de adrescomponenten, waarvoor zij als initiator optreedt, meedeelt aan het AGIV. Een permanente bijhouding van het CRAB is noodzakelijk om het CRAB als authentieke geografische gegevensbron actueel en gebruiksklaar te houden.

Opdat de gemeenten tijdens de aanmaak- en bijhoudingsfase van het CRAB op een uniforme wijze adresgegevens zouden uitwisselen met het AGIV, stelt het AGIV aan de gemeenten gratis systemen ter beschikking die hen toelaten om de centrale CRAB-databank op decentrale wijze te bevragen en te bewerken. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende niveaus van automatisering en GIS-vertrouwdheid bij de gemeenten. Enerzijds wordt een set van webservices ontwikkeld die de gemeente in staat stelt om de CRAB-databank via het internet te bevragen, bij te houden en op die manier rechtstreeks de centrale CRAB-databank te onderhouden. Deze webservices kunnen geïntegreerd worden in allerlei applicaties (het inschrijven van natuurlijke personen in het Rijksregister, het toekennen van bouwvergunningen enzovoort). Naast de set van webservices voorziet het AGIV in een referentieapplicatie die de webservices aanbiedt in een gebruiksvriendelijke interface.

Anderzijds biedt een tweede systeem een gemeente, die vandaag reeds over een lokale adressendata-

bank beschikt, de mogelijkheid om informatie uit deze lokale databank uit te wisselen met de centrale CRAB-databank.

b) Beheer

Als beheerder van het CRAB wordt het AGIV belast met de coördinatie van de aanmaak en de bijhouding, het beheer en de mededeling van het CRAB. De beheerstaken die het hiervoor dient op te nemen zijn:

- het toekennen van de CRAB-straatnaamcodes;
- de coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB;
- de verwerking en opname van adressen in het CRAB;
- de coördinatie en begeleiding bij het gebruik van CRAB;
- de coördinatie van de kwaliteitscontrole betreffende alle initiatieven die binnen het CRAB kaderen;
- de coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB.

Door de gemeentelijke aanmaak en bijhouding enerzijds en een centraal beheer van het CRAB door het AGIV anderzijds wordt maximaal invulling gegeven aan het basisprincipe van een efficiënte gegevenshuishouding: ‘eenmalige registratie, maximaal gebruik’.

4.2.3. Administratiemethodiek

De manier waarop gegevens in een gegevensbron worden opgenomen, wordt aangeduid met de term ‘administratiemethodiek’.

Een veel gebruikte administratiemethodiek bij het houden van een authentieke gegevensbron is deze waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen een register enerzijds en de feitelijke registratie anderzijds. Dit is onder meer het geval bij het Rijksregister (de authentieke gegevensbron voor natuurlijke personen) en de AAPD (de authentieke gegevensbron voor het perceelsgegevens).

Terwijl de registratie veelal een geautomatiseerd informatiesysteem is (in kader van onderhavig decreet vormen de centrale CRAB-databank en de gemeente-

lijke systemen samen de adressenregistratie), kan men een register definiëren als een verzameling authentieke documenten of brondocumenten, al dan niet in digitale vorm, waarin rechtsfeiten en andere relevante feiten zijn neergelegd die ten grondslag liggen aan de in de registratie opgenomen gegevens. Onder authentieke documenten worden daarbij zowel originele rechtsgeldige documenten als gewaarmerkte kopieën van dergelijke documenten verstaan. Voorbeelden van brondocumenten zijn een proces-verbaal, een beslissing van de gemeenteraad enzovoort.

De algemene regel hierbij luidt: voor hoe meer types van gegevens in een gegevensbron een brondocument wordt voorzien, hoe groter de rechtszekerheid bij het gebruik van die gegevens, maar evenzeer hoe groter de administratieve last voor de organisatie die het register houdt.

Ook bij de verdere uitbouw van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron is het aangewezen een dergelijke administratiemethodiek te hanteren, te meer omdat er voor de belangrijke adrescomponent ‘straatnaam’ vandaag reeds een pasklaar brondocument voorhanden is.

In uitvoering van het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen (zie 5.2. De gemeentelijke bevoegdheid tot het bijhouden en toekennen van adresgegevens) is de gemeenteraad bevoegd voor het vaststellen en toekennen van straatnamen op haar grondgebied. Zij doet dit per gemeenteraadsbeslissing.

Wat de adrescomponenten huisnummer en subadres betreft, bestaan er geen pasklare brondocumenten. In uitvoering van onderhavig ontwerp wordt ervoor geopteerd om in eerste instantie geen brondocumenten te voorzien voor de adrescomponenten huisnummer en subadres die verplicht moeten worden neergelegd in een daartoe bestemd register. Indien bijkomend onderzoek uitwijst dat de meerwaarde (in de vorm van een meer rechtszeker gebruik) van het voorzien in extra brondocumenten opweegt tegenover de hiermee gepaard gaande extra administratieve last voor de gemeente, kan de Vlaamse Regering deze als nog vaststellen. Door het van bij het begin vaststellen van deze bijkomende brondocumenten, bestaat het reële risico dat de reeds omvangrijke taak die de gemeente opneemt in uitvoering van onderhavig ontwerp, nodeloos wordt verzwaard.

Omdat een register geen daadwerkelijk fysiek afzonderlijk register hoeft te zijn en er vandaag reeds een gemeentelijk register voorhanden is voor de bekend-

making van de reglementen en verordeningen van de gemeenteoverheden, is het aangewezen om eventuele brondocumenten die ten grondslag liggen aan de in CRAB opgenomen adressen in dit register neer te leggen.

4.2.4. *BeSt Add*

In de schoot van het ambtelijk overlegcomité Strategis, dat het opzetten van een samenwerking tussen de federale overheden (de AAPD, het Rijksregister, het NGI (Nationaal Geografisch Instituut), FedICT (Federale Overheidsdienst Informatie- en Communicatietechnologie) enzovoort), de gewesten (waarbij het AGIV het Vlaamse Gewest vertegenwoordigt) en de gemeenten rond geografische informatie beoogt, werd het project 'Belgian Streets and Addresses' (BeSt Add) opgestart. Het project omvat de uitbouw van een nationale adressenregistratie, dewelke is gebaseerd op met elkaar communicerende gewestelijke adressenregistraties.

Ten eerste resulteerde dit project in het nationale BeSt-adresmodel. De CRAB-standaard is hiermee compatibel want ze gold hierbij als model. Ten tweede keurde het Strategis-overlegcomité het 'BeSt Add scope'-document goed, dat de rol- en taakverdeling voor de uitbouw van een nationale adressenregistratie bevat. De belangrijkste uitgangspunten van dit afsprakenkader zijn:

- gewestelijke adressenregistraties:

de gewesten nemen de rol op van beheerder (source manager) voor de adressen op hun grondgebied. Ze bewaken de adresstandaard, beheren het voor hun grondgebied centrale adressenregister, formuleren de eisen waaraan de gemeentelijke adressenregisters moeten voldoen, bewaken de kwaliteit van de adresgegevens, nemen de wettelijke initiatieven en verzekeren de afstemming met andere registraties;

- gemeentelijke bijhouding:

de gemeenten worden aangeduid als de initiators voor onder meer de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (bus- en appartementnummer). Dit houdt in dat de gemeente de exclusieve eindverantwoordelijkheid krijgt toebedeeld over de levensloop van een adrescomponent. Toegepast op de adrescomponent straatnaam

komt het alleen aan de gemeente toe om nieuwe straatnamen te creëren, bestaande straatnamen te wijzigen of straatnamen die niet langer geldig zijn af te schaffen.

Met de erkenning en uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen, blijft het Vlaamse Gewest het voortouw nemen bij de implementatie van een nationale adressenregistratie, dewelke zal steunen op onderling geconnecteerde gewestelijke adressenregistraties.

4.3. Gebruik

4.3.1. *Algemeen*

Van zodra het CRAB in uitvoering van onderhavig ontwerp door de Vlaamse Regering wordt erkend als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest, geldt voor alle deelnemers aan GDI-Vlaanderen een gebruikspllicht ten aanzien van het CRAB.

Naast bovenvermelde gebruikspllicht voor de deelnemers aan GDI-Vlaanderen, is iedere gebruiker er voortaan toe gehouden om eventuele onjuistheden of onvolledigheden die hij vaststelt, te melden aan het AGIV. Het AGIV brengt de gemeente in kwestie hiervan op de hoogte, die de melding onderzoekt en er een passend gevolg (correctie of bevestiging status van het in vraag gestelde gegeven) aan geeft.

Zoals reeds vermeld is het gebruik van het CRAB door deelnemers aan GDI-Vlaanderen, met het oog op de vervulling van taken van algemeen belang, kosteloos.

Wanneer adressen uit het CRAB worden meegedeeld voor hergebruik, is het decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie van toepassing. Krachtens dit decreet bepaalt de stuurgroep GIS-Vlaanderen de voorwaarden voor het hergebruik van bestuursdocumenten en dus van het CRAB.

4.3.2. *Bescherming van persoonsgegevens*

Omdat adressen, zoals ze zijn opgenomen in het CRAB, beschouwd worden als 'persoonsgegevens', is op de verwerking ervan de wet van 8 december 1992

tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens van toepassing. Bij de verwerking van adressen moeten de basisprincipes van laatstgenoemde wet, in het bijzonder de principes met betrekking tot de finaliteit en proportionaliteit, nageleefd worden.

Daarom bepaalt onderhavig ontwerp dat adressen uit het CRAB publiek toegankelijk zijn, doch met uitzondering van de identificatoren (identificerende sleutels voor de adresseerbare objecten gebouw, kunstwerk en perceel). De reden voor deze uitzondering is dat de in CRAB opgenomen identificatoren de gebruiker in staat stellen om koppelingen te maken met andere gegevensbestanden en op die manier kunnen leiden tot gebruik van adressen op een wijze die onverenigbaar is met het doel waarvoor ze werden verzameld.

Voor het verkrijgen van volledige adressen, inclusief de identificatoren, is een machtiging van de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer nodig.

Ten aanzien van de verwerking van adressen in het kader van het CRAB is de gemeente respectievelijk het AGIV, ieder voor zover die verwerking onder haar verantwoordelijkheid plaatsvindt, verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens. Dit houdt onder meer in dat de gemeente, respectievelijk het AGIV de nodige maatregelen treffen (ICT-beveiliging, toegangsrechten enzovoort) met het oog op een veilige verwerking van de adressen.

4.3.3. Voordelen

Het decretaal onderbouwen van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest, waarbij de gemeenten rechtstreeks worden betrokken bij de aanmaak en bijhouding en het AGIV optreedt als beheerder, biedt tal van voordelen voor de gebruikers:

- voor tal van overheden die ten behoeve van hun werking een eigen adressenbestand bijhielden, zal een vermindering van de kosten voor de verwer-

king en het beheer van adresgegevens optreden. Het grootste deel van deze baten wordt gegeven door tijdsbesparingen bij het gebruik van adresgegevens bij reguliere beleidstaken op alle bestuursniveaus, in het bijzonder bij beleidstaken met een ruimtelijke component (afgifte van adresgerelateerde vergunningen, toekenning van subsidies enzovoort).

Voorts vervallen voor deze overheden, maar ook voor andere gebruikers, de kosten voor het zelf verzamelen, het controleren, het koppelen en het bijhouden van adresgegevens;

- omdat in het CRAB naast de administratieve adresgegevens eveneens adresposities worden opgeslagen, wordt het met CRAB mogelijk om adresgebonden data cartografisch voor te stellen en ruimtelijk te analyseren. Waar dit momenteel enkel kan voor gegevens waarvan de positie gekend is, wordt dit nu mogelijk voor de – meer dan 80% van alle in databanken opgeslagen (zie 2.2. Adresproblematiek) – gegevens waarbij een adres is opgeslagen (bodemattesten, overheidsgebouwen, milieuvergunningen, monumenten, bevolkingsgegevens enzovoort). Ook koppelingen met andere kaarten worden mogelijk zodat vragen kunnen worden beantwoord zoals: in welke bestemmingszone liggen deze bedrijven, welke landbouwbedrijven liggen in deze schutkring, hoeveel mensen in deze statistische sector hebben toegang tot het openbaar vervoer enzovoort;
- verder wordt ook de onderlinge koppeling van databanken via adressen vereenvoudigd, bijvoorbeeld om persoonsgegevens uit het Rijksregister te koppelen met perceelsgegevens van de AAPD. Door toepassing van de CRAB-adresstandaard definieert en codeert iedereen adressen op dezelfde manier, alleen al het gebruik van eenzelfde stratenlijst heeft op het vlak van data-uitwisseling een zeer grote impact. Het CRAB biedt een eenduidige definitie van een adres waardoor naast de ruimtelijke component er ook eenduidigheid bestaat over de benaming ervan;
- door het principe van de eenmalige registratie van adressen in het CRAB door de gemeente en de gebruiksplicht, zal de overheid in de vorm van

een administratieve lastenverlaging besparen door meer efficiënte contacten met bedrijven en burgers. De invoering van het CRAB zal namelijk leiden tot een algemene verhoging van de kwaliteit van adresgegevens (foutencorrecties, grotere volledigheid en hogere actualiteit). Daardoor en door de betere koppeling van gegevens zullen er minder corrigerende correspondentie en minder aanvragen voor aanvullende informatie nodig zijn.

Deze besparing geldt evenzeer voor de bedrijven en burgers waarmee de overheid in contact treedt;

- voorts maakt het CRAB de opvolging van de historiek van adresinformatie mogelijk. Zoals reeds vermeld zal men uit het CRAB nooit een gegeven verwijderen. Objecten die in werkelijkheid niet meer bestaan, blijven bewaard en ook oudere versies van een object worden meegegeven. Om geldige van ongeldige objecten te onderscheiden wordt een geldigheidsperiode bijgehouden. Dit biedt voordelen op het vlak van dossieropvolging.

Vermits heel veel processen binnen de overheid steunen op de koppeling en uitwisseling van gegevens, kan men samengevat stellen dat het CRAB, als authentieke geografische gegevensbron van het basisgegeven – ‘adres’ – zal zorgen voor een verhoging van de efficiëntie van de overheid op de verschillende bestuursniveaus.

5. RECHTSGROND

5.1. Enkele kernelementen van het begrip adres

Hoewel verschillende regelgevingen een verwijzing bevatten naar het begrip adres, is het begrip adres vandaag niet juridisch gedefinieerd. Dit juridisch vacuüm ligt in belangrijke mate aan de basis van het versnipperde adressenlandschap, waarbij organisaties een eigen invulling geven aan het adresbegrip (zie 2.2. Adresproblematiek).

In de regelgeving met betrekking tot het Rijksregister en bevolkingsregisters verwijst het begrip adres indirect naar de hoofdverblijfplaats van de betrokkene. De hoofdverblijfplaats behoort tot de informatie die in het bevolkingsregister, vreemdelingenregister en Rijksregister wordt opgenomen. Artikel 17, M1, van de omzendbrief van 7 oktober 1992 betreffende het houden van de bevolkingsregisters en het vreemde-

lingenregister stelt over de hoofdverblijfplaats het volgende:

“Deze informatie bevat de naam en de NIS-code van de gemeente waar de hoofdverblijfplaats vastgesteld is, de datum van inschrijving als hoofdverblijfplaats, de straatnaam, eventueel de naam van de wijk of het gehucht, het huisnummer, eventueel het nummer van het appartement, de postbus indien bekend, het postnummer.”.

Het begrip ‘hoofdverblijfplaats’ in bovenstaande zin laat dus toe om een natuurlijk persoon geografisch te lokaliseren. Hoewel de hoofdverblijfplaats niet meer is dan een feitelijke situatie, vormen de adresgegevens die in het bevolkings- en vreemdelingenregister worden opgenomen een mogelijk aanknopingspunt om een CRAB aan te maken.

In de registers van de burgerlijke stand wordt het begrip ‘adres’ evenmin uitdrukkelijk gedefinieerd.

Overeenkomstig artikel 34 van het Burgerlijk Wetboek vermelden de akten van de burgerlijke stand niet de hoofdverblijfplaats maar de woonplaats van de betrokkene, waarbij de woonplaats moet worden begrepen als de plaats waar iedere Belg, wat betreft de uitoefening van zijn burgerlijke rechten, zijn hoofdverblijf heeft.

5.2. De gemeentelijke bevoegdheid tot het bijhouden en toekennen van adresgegevens

Het begrip adres wordt niet enkel nergens juridisch gedefinieerd. De gemeenten zijn evenmin uitdrukkelijk verplicht om een register bij te houden dat enkel adressen, straatnamen, huisnummers of postnummers bevat.

Toch zijn de gemeenten momenteel in het bezit van verschillende adresgegevens. Hierna wordt nagegaan waarop deze bevoegdheid is gesteund. Dit is van belang om vervolgens te bepalen of deze bevoegdheden de Vlaamse decreetgever niet verhinderen de gemeenten te verplichten om bepaalde adresgegevens, die noodzakelijk zijn voor de aanmaak van het CRAB, namelijk de straatnamen, huisnummers en subadressen (bus- en appartementnummers), op periodieke of permanente wijze aan het AGIV mee te delen.

De bevoegdheid van de gemeenten om adresgegevens toe te kennen en bij te houden, ligt momenteel verspreid over een viertal juridische grondslagen:

- artikel 164 van de Grondwet;
- de regelgeving inzake de bevolkingsregisters;
- het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen;
- de gemeentelijke autonomie.

a) Artikel 164 van de Grondwet

Overeenkomstig artikel 164 van de Grondwet behoren vooreerst het opmaken van de akten van de burgerlijke stand en het houden van de registers tot de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid. In het kader van deze opdracht beschikken de gemeenten over bepaalde adresgegevens.

b) Bevoegdheid inzake bevolkings- en vreemdelingenregisters

Volgens artikel 4 van het KB betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister van 16 juli 1992 wordt ook het houden van deze registers tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen gerekend.

Het begrip ‘hoofdverblijfplaats’ in de zin van de regelgeving betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister veronderstelt immers dat de gemeenten het nodige doen om het begrip ‘hoofdverblijfplaats’ concreet in te vullen. De reeds aangehaalde omzendbrief van 7 oktober 1992 geeft aan dat de gemeenten er onrechtstreeks wel toe worden gehouden een register te beheren waarin adresgegevens terug te vinden zijn.

c) Bevoegdheid inzake toekennen van straatnamen

Een andere grondslag is te vinden in artikel 1 van het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen.

Artikel 1 van dit decreet stelt immers:

“Alleen de gemeenteraad is bevoegd om de naam van openbare wegen en pleinen vast te stellen of te wijzigen”⁶.

⁶ Voorafgaandelijk wint de gemeenteraad (een niet-bindend) advies in bij de Koninklijke Vlaamse Commissie van Advies voor Plaatsnaamgeving

De gemeenten ontlenen aan deze bepaling de bevoegdheid om alle openbare wegen en pleinen een naam te geven die zich op hun grondgebied bevinden (ook de wegen waarvan ze niet het beheer hebben).

d) De gemeentelijke autonomie

Ten slotte kan voor de bevoegdheid van de gemeenten om straatnamen en huisnummers toe te kennen en deze te beheren in registers of andere databanken ook worden gesteund op de algemene bevoegdheid van de gemeenten om alles te regelen wat behoort tot het gemeentelijk belang. Ter zake bepalen zowel artikel 41 van de Grondwet als artikel 117 van de nieuwe gemeentewet als artikel 42 van het recente Gemeentedecreet dat de gemeenteraad alles regelt wat van gemeentelijk belang is.

Noch de Grondwet, noch de bijzondere wetten, noch de nieuwe gemeentewet verduidelijken wat onder de notie gemeentelijke autonomie moet worden verstaan. Men neemt echter aan dat het gemeentelijk belang alle aangelegenheden omvat die door de wet, het decreet of de ordonnantie niet aan het beslissingsrecht van de gemeenten onttrokken zijn. Dit betekent dat de wet- of decreetgever bijgevolg een bepaalde aangelegenheid, die tot dusver tot de bevoegdheid van de gemeenteoverheden behoorde, aan de bevoegdheidssfeer van de gemeenten kan onttrekken. Bij het ontbreken aan een dergelijke onttrekking, voor wat betreft het toekennen van huisnummers en straatnamen (in Vlaanderen werd die laatste bevoegdheid daarentegen uitdrukkelijk aan de gemeenten toegekend), blijft dit een aangelegenheid die ressorteert onder ‘het gemeentelijk belang’.

5.3. De bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever

5.3.1. Algemeen

Noch het opleggen van bepaalde verplichtingen aan de gemeenten (in casu om bepaalde adresgegevens mee te delen), noch het bijhouden en beheren van bepaalde (geografische) adresgegevens (in casu de CRAB-gegevens) zijn in beginsel aangelegenheden die door de Grondwet of de bijzondere wet op de hervorming der instellingen (BWHI) specifiek toegewezen zijn aan de deelstaten of de federale overheid.

Wat het opleggen van bepaalde verplichtingen aan de gemeenten betreft, bepaalt artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat de deelstaten – vanzelfsprekend binnen hun

materiële bevoegdheden – de ondergeschikte besturen kunnen belasten met de uitvoering van hun reglementen en decreten (en in dit kader hen verplichtingen kunnen opleggen).

Om na te gaan of de Vlaamse decreetgever bevoegd is om een dergelijk adressenbestand op te zetten, te beheren en met het oog hierop de gemeenten te verplichten om bepaalde adresgegevens mee te delen aan het AGIV, moeten volgende twee vragen worden onderzocht:

- kan voor het bijhouden van een dergelijk adressenbestand en het opleggen van een verplichting ter zake aan de gemeenten een voldoende aansluiting worden gevonden bij de eigen Vlaamse materiële bevoegdheden?
- in het licht van de gemeentelijke bevoegdheden ter zake moet men vervolgens nagaan of het opleggen van een dergelijke verplichting geen afbreuk doet aan bepaalde grondwettelijke of bevoegdheidsrechtelijke regels met betrekking tot het gemeentelijke optreden.

5.3.2. *De materiële bevoegdheden van de Vlaamse decreetgever*

Er valt op goede gronden te verdedigen dat een aantal materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest een voldoende grondslag bieden voor het opzetten van een CRAB-databank en het hiertoe aan de gemeenten opleggen van de verplichting om de relevante adresgegevens over te maken aan het AGIV. Het betreft met name de gewestbevoegdheden inzake:

- ruimtelijke ordening;
- lokale besturen; en
- wegen.

a) De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake ruimtelijke ordening

De gewestelijke bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening bepaald in artikel 6, §1, I, BWHI, is een eerste materiële grondslag die de Vlaamse decreetgever kan aanwenden om een CRAB-register op te zetten en de gemeenten te verplichten hiertoe hun adresgegevens mee te delen.

Het vaststellen van voorschriften van stedenbouw en ruimtelijke ordening en het inrichten van een stelsel van vergunningen behoren volgens het Arbitragehof tot de bevoegdheid van de gewesten (Arbitragehof nr. 57/85, arrest van 12 juli 1995). Juridisch lijkt het daarom verdedigbaar om te stellen dat het beheren van een stelsel van vergunningen inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening slechts bruikbaar is indien het Vlaamse Gewest over de nodige gegevens kan beschikken. Meer bepaald kan worden aangenomen dat een doeltreffend beleid inzake de opmaak van plannen en vergunningen slechts mogelijk is indien de gewesten over de nodige adresgegevens beschikken zodat een koppeling tussen personen en percelen/gebouwen tot stand kan worden gebracht.

b) De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de ondergeschikte besturen

Een andere materiële bevoegdheid waarop de Vlaamse decreetgever zich ten aanzien van de gemeenten kan beroepen om bepaalde adresgegevens mee te delen, kan worden gevonden in artikel 6, §1, VIII, van de BWHI, inzake de ondergeschikte besturen. Met uitzondering van de aangelegenheden die aan de federale wetgever zijn voorbehouden, wordt op grond van dit artikel de bevoegdheid om de gehele organieke regelgeving van de gemeenten te regelen immers aan de gewesten toegekend.

Volgens de memorie van toelichting bij dit artikel van de BWHI behoort tot die organieke regelgeving immers ook:

- “– de algemene openbaarheidsregeling voor het provinciale en gemeentelijke bestuursniveau, evenals de regeling van het inzagerecht en de officiële bekendmaking van provinciale en gemeentelijke besluiten;
- de organisatie van de provinciale en gemeentelijke diensten;
- de regelgeving inzake het bewaren van provinciale en gemeentelijke documenten in een provinciaal of gemeentelijk archief.”.

c) De bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de wegen

Een laatste materiële grond die de bevoegdheid van de decreetgever voor het opzetten van een CRAB-register eventueel mogelijks kan verantwoorden, is

de gewestelijke bevoegdheid inzake openbare werken en het vervoer, bepaald in artikel 6, §1, X, BWHI. Overeenkomstig artikel 6, §1, X, 1° en 2°bis, zijn de gewesten onder meer bevoegd voor de wegen en het juridisch stelsel van de landwegenis.

In deze aangelegenheid kan eveneens een (gedeeltelijk) materieel aanknopingspunt worden gevonden, omdat een persoon doorgaans slechts een hoofdverblijfplaats heeft, geregistreerd door de gemeente, indien deze hoofdverblijfplaats gelegen is aan een openbare weg. Op grond van artikel 6 §1, I, 2°, en X, 1° en 2°bis, BWHI, zijn de gewesten bevoegd voor alle wegen, zonder afbreuk te doen aan de verschillende administratieve statuten van de wegenis.

5.4. De toetsing aan de bevoegdheidsgrondslagen van de gemeenten

Op basis van het bovenstaande kan worden besloten dat voor het opzetten van een CRAB-register in voldoende mate kan worden gesteund op een aantal gewestelijke materiële bevoegdheden. Daarom kan worden verdedigd dat de Vlaamse decreetgever de gemeenten verplicht om de gegevens mee te delen die noodzakelijk zijn om dit CRAB-register te beheren.

Ter zake rijst echter nog de vraag of de hoger besproken grondslagen inzake de gemeentelijke bevoegdheid voor het beheren van bepaalde adresgegevens niet alsnog een dergelijke verplichting tot mededeling in de weg staan.

a) Artikel 164 van de Grondwet

Artikel 164 van de Grondwet verhindert niet dat de gemeenschappen en de gewesten, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun bevoegdheden, registers laten opstellen. Er wordt aangenomen dat de Vlaamse decreetgever de gemeenten kan verplichten adresgegevens over te maken met het oog op de aanmaak van een adressen- en gebouwenregister voor zover kan worden aangetoond dat een dergelijk register noodzakelijk is of kan worden gesteund op een eigen materiële bevoegdheid.

b) De gemeentelijke autonomie

De grondwettelijk verankerde gemeentelijke autonomie vormt evenmin een belemmering. De gemeenten ontleen hieraan weliswaar de bevoegdheid voor het toekennen en het bijhouden van straatnamen en huis-

nummers. Dit kan worden beschouwd als zijnde van gemeentelijk belang. Dit verhindert echter niet dat de wet- of in dit geval decreetgever bepaalde regels uitvaardigt ter zake of een aangelegenheid zelf onttrekt aan de gemeentelijke bevoegdheid. Principieel kan de Vlaamse decreetgever bijgevolg ingrijpen op deze aangelegenheid indien hij daartoe materieelrechtelijk bevoegd is. Ter zake kan bovendien ook worden herinnerd aan het aangehaalde artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarop de gemeenschappen en de gewesten zich kunnen steunen om taken op te dragen aan de ondergeschikte besturen.

c) Bevoegdheid inzake bevolkings- en vreemdelingenregisters

Hoewel de bevolkingsregisters vooralsnog door federale regelgeving worden beheerst, is het sinds de staatshervorming van 2001 onduidelijk of de bevoegdheid inzake onder meer het bevolkingsregister en het vreemdelingenregister een federale bevoegdheid is gebleven dan wel een Vlaamse bevoegdheid is geworden.

De eventuele federale bevoegdheid inzake bevolkings- en vreemdelingenregister moet in ieder geval niet in de weg staan van een CRAB-register op Vlaams niveau en het opleggen door de Vlaamse decreetgever van bepaalde verplichtingen ter zake aan de gemeenten. Het 'BeSt Add Scope'-afsprakenkader, dat ter voorbereiding van een nationale adressenregistratie werd goedgekeurd door het Strategis-overleg, werd alvast in deze optiek opgemaakt: de gewesten nemen de rol op van beheerders of 'source managers' van de gewestelijke adressenregisters en de gemeenten nemen de rol op van 'initiators' van de belangrijkste adrescomponenten (straatnamen, huisnummers enzovoort).

d) Bevoegdheid inzake toekennen van straatnamen

Ten slotte verhindert de bevoegdheid die bij decreet aan de gemeenten werd toegekend om de naam van de openbare wegen en pleinen vast te stellen of te wijzigen, evenmin dat de Vlaamse decreetgever de gemeenten verplicht om hun adresgegevens mee te delen indien een voldoende aansluiting kan worden gevonden bij een materieelrechtelijke bevoegdheid. Integendeel bevestigt voormeld decreet (deels) de bevoegdheid van de Vlaamse overheid om in deze materie regelgevend op te treden.

5.5. Besluit

Het begrip adres is niet juridisch gedefinieerd. Er bestaat bovendien geen enkele regelgeving die voorschrijft dat gemeenten een adressenregister moeten bijhouden. Teneinde personen geografisch te lokaliseren maken de gemeenten gebruik van de bevolkingsregisters. Deze registers verwijzen onder meer naar de hoofdverblijfplaats van de betrokkenen. Op grond van de omzendbrief van 7 oktober 1992 bevat de hoofdverblijfplaats gegevens inzake de straatnaam, eventueel de naam van de wijk of het gehucht, het huisnummer, eventueel het nummer van het appartement, de postbus indien bekend en het postnummer.

De gemeentelijke bevoegdheid om registers bij te houden die adresgegevens bevatten en dergelijke gegevens toe te kennen, berust op:

- artikel 164 van de Grondwet (register burgerlijke stand);
- de regelgeving inzake de bevolkingsregisters;
- het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en de pleinen; alsook op
- de gemeentelijke autonomie.

Geen van deze vier bevoegdheidsgrondslagen van de gemeenten lijken a priori te verhinderen dat de Vlaamse decreetgever een CRAB-bestand laat ontwikkelen en hiertoe de gemeenten verplicht om bepaalde adresgegevens mee te delen. Vereist is wel dat deze mededeling van deze adresgegevens noodzakelijk is of kan worden gesteund op een eigen materiele bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever.

Wat dit laatste betreft, kan worden verdedigd dat voor het uitwerken van een CRAB-databank en het opleggen van verplichtingen ter zake aan de gemeenten voldoende aansluiting bestaat met de gewestelijke bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, de ondergeschikte besturen alsook de wegen.

6. CONSULTATIE

Zoals vermeld in ‘3.2. De CRAB-adresstandaard’ kwam de CRAB-adresstandaard tot stand na een consultatieronde. Op basis daarvan werd in 2000 een eerste versie van het formaat uitgebracht. In 2001 kwam er een tweede versie, die sindsdien in de schoot van het ambtelijke Strategis-overleg (zie 4.2.4. BeSt Add) verder werd afgestemd op het ontwerp van

nationaal BeSt-adresmodel. Door ditzelfde intergouvernementele overlegorgaan werd een rol- en taakverdeling vastgelegd voor de uitbouw van een nationale adressenregistratie, dat gebaseerd is op met elkaar communicerende gewestelijke adressenregistraties.

Met onderhavig ontwerp van decreet neemt de Vlaamse decreetgever het voortouw bij de implementatie van de nationale adressenregistratie door het noodzakelijke kader te voorzien voor de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest.

Ter voorbereiding van het ontwerp van decreet heeft het AGIV, in opdracht van de werkgroep VLAR-adres⁷ – een werkgroep van de stuurgroep GIS-Vlaanderen – de huidige gemeentelijke processen in kaart gebracht die een invloed hebben op het ontstaan, het corrigeren, het historiseren en het verwijderen van adresgegevens. Hierbij kon het AGIV rekenen op de deskundige inbreng van verschillende gemeentelijke experts (dienst bevolking, ruimtelijke ordening, milieu, informatiearchitect enzovoort) die werden afgevaardigd door de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSg). Met de resultaten van deze werkgroep werd rekening gehouden bij de ontwikkeling van de technische applicatie die de gemeente in staat zal stellen om het CRAB decentraal te bevragen en bij te houden, alsook bij het opstellen van de krachtlijnen van onderhavig ontwerp.

Ten slotte werden de eerste versies van het ontwerp van CRAB-decreet teruggekoppeld binnen een hiervoor opgerichte werkgroep van de stuurgroep GIS-Vlaanderen (met vertegenwoordigers van de gemeenten, CORVE, vertegenwoordigers van de stafdienst van het departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid) alvorens het ontwerp ter goedkeuring werd voorgelegd aan de volledige stuurgroep GIS-Vlaanderen.

7. VERWERKING VAN DE ADVIEZEN OP HET VOORONTWERP

7.1. Situering

Op 24 oktober 2008 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet betreffende het Centraal

⁷ VLAR = Vlaams overleg Authentieke Registraties. De werkgroep VLAR-adres (met vertegenwoordigers van VVSg enzovoort) had tot doel de Vlaamse authentieke registratie voor het thema ‘adres’ voor te bereiden.

Referentieadressenbestand (CRAB-decreet) principieel goed (VR 2008 2410 DOC.1162).

Het voorontwerp van CRAB-decreet biedt het juridisch, technisch en organisatorisch kader om het CRAB, in samenwerking met de gemeenten, uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen op het Vlaamse grondgebied.

Op 28 oktober 2008 werd over dit voorontwerp van decreet het advies van de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (SERV), de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL) gevraagd. De SERV bracht haar advies (AG-IT/08-129) uit op 12 november 2008. De Minaraad bracht haar advies (2008/49) uit op 27 november 2008. De CBPL bracht haar advies (AD 36/2008) uit op 26 november 2008.

Het advies van de Raad van State werd per brief gevraagd op 14 november 2008. De Raad van State bracht haar advies over het voorontwerp van CRAB-decreet (45.459/3) uit op 2 december 2008.

7.2. Advies van de SERV

De SERV geeft een gunstig advies.

De Raad ondersteunt de uitbouw van een goede unieke adressering als onderdeel van een performant Geografisch Informatiesysteem (GIS).

De Raad stelt verder vast dat dit decreet geen rechtstreekse sociaal-economische aspecten heeft.

Het advies van de SERV geeft geen aanleiding tot aanpassing van het voorontwerp van decreet

7.3. Advies van de Minaraad

De Minaraad gaat akkoord met de grote lijnen van het voorliggende voorontwerp van CRAB-decreet en erkent de noodzaak van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron in het kader van de Geografische Data-Infrastructuur.

De Raad formuleert een aantal vragen of opmerkingen die evenwel geen aanleiding geven tot aanpassing van het voorontwerp van decreet. De randnummers uit het advies worden gevolgd.

[17] *Eenzijds stelt de Raad dat de termijnen voor de getrapte aanmaak van het CRAB door de gemeenten*

aanvaardbaar en realistisch zijn, daar de gemeenten door de vele te realiseren baten gemotiveerd zullen zijn om het CRAB te integreren in hun bedrijfsvoering. Anderzijds stelt de Raad in de reguleringssimpactanalyse (RIA) vast dat aan deze initiële validatie- of aanmaakfase aanzienlijke kosten verbonden zijn aan het implementeren van het CRAB door de gemeenten. Stellend dat de gemeenten op vrijwillige basis het CRAB implementeren, rijst volgens de Raad de vraag of deze termijnen in elke gemeente gehaald kunnen worden.

De in het voorontwerp van decreet voorziene termijnen voor de aanmaak van het CRAB werden teruggekoppeld met en realistisch en haalbaar geacht door de gemeentelijke vertegenwoordigers binnen zowel de werkgroep VLAR-adres⁸ als binnen de stuurgroep GIS-Vlaanderen. Verder moet worden benadrukt dat de stelling als zouden de gemeenten vrijblijvend het CRAB implementeren onjuist is. Het voorliggende voorontwerp biedt juist een bindend kader voor het rechtstreeks betrekken van de gemeenten bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB. In het voorontwerp zijn ondubbelzinnige termijnen opgenomen waarbinnen de gemeenten, onder coördinatie van het AGIV, hun opdracht als initiator moeten uitvoeren.

[18] *De Raad stelt vast dat het AGIV aan de gemeenten gratis systemen ter beschikking stelt om de centrale CRAB-databank op decentrale wijze te raadplegen en te bewerken. Naast het voorzien in deze gratis systemen vraagt de Raad dat de gemeenten ondersteund worden bij het integreren van de software-instrumenten zodat de interoperabiliteit van de toepassingen van het AGIV en de gemeenten wordt nagestreefd. Dit zal er volgens de Raad toe leiden dat tijdens de overgangsperiode de gemeentelijke diensten die over eigen databanken en eigen procedures beschikken makkelijker de overgang kunnen voorbereiden. Dit zal volgens de Raad een enorme tijdswinst betekenen waardoor de voorziene termijnen gehaald kunnen worden.*

Naast de vermelde systemen zal het AGIV aan iedere gemeente voor haar grondgebied een uittreksel van

⁸ Vlaams overleg Authentieke Registraties – thema adres: werkgroep van de stuurgroep GIS-Vlaanderen met als opdracht het voorbereiden van de authentieke registratie voor adressen in Vlaanderen. Onder begeleiding van het AGIV werden alle gemeentelijke processen in kaart gebracht die een invloed hebben op het ontstaan, het corrigeren, het historiseren en het verwijderen van adresgegevens. Voorts werden de ontwerp teksten van het voorontwerp van CRAB-decreet binnen deze werkgroep teruggekoppeld. Naast andere overheden namen aan deze werkgroepvergaderingen in het bijzonder gemeentelijke vertegenwoordigers deel, die werden afgevaardigd door de werkgroep GIS van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSOG).

het huidige CRAB aanbieden. Dit gemeentelijk uitreksel kan als kwaliteitsvol uitgangsbestand fungeren bij de initiële aanmaak/validatie van het CRAB door de gemeenten. Het gedifferentieerd instrumentarium aan systemen dat het AGIV gratis voorziet, laat de gemeenten toe om de centrale CRAB-databank op decentrale wijze te raadplegen en te bewerken. Hierdoor kan iedere gemeente haar taak als initiator voor de straatnamen, huisnummers en subadressen op haar grondgebied, op een laagdrempelige manier uitvoeren.

Een eerste systeem bestaat uit een reeks van webservices en een referentieapplicatie die de gemeente in staat stelt om via het internet rechtstreeks de centrale CRAB-databank te onderhouden. Daarnaast werkt het AGIV aan een tweede systeem dat een gemeente, die vandaag reeds over een eigen lokale adressendatabank beschikt en hiermee wenst verder te werken, de mogelijkheid biedt om informatie volgens de CRAB-standaard uit te wisselen met de centrale CRAB-databank.

De taak van het AGIV als beheerder van het CRAB houdt niet op bij het leveren van een uitgangsbestand en het ontwikkelen van de bovenstaande systemen. In het kader van de uitbouw van de GDI-Vlaanderen zal het AGIV enkele GIS-begeleiders inzetten om de gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van onder meer het CRAB (detectie van mogelijke knelpunten, eerstelijnsondersteuning, communicatie enzovoort). Het AGIV beschikt echter niet over voldoende middelen om op individuele basis bij gemeenten, die geen gebruik zullen maken van de online referentieapplicatie, de webservices te integreren binnen hun huidige werkomgeving/bedrijfsvoering. Omdat deze gemeenten voor de algemene ICT-ondersteuning doorgaans een beroep doen op de diensten (bevolkingsapplicatie, applicatie voor beheer van vergunningen enzovoort) van softwareleveranciers is dit veeleer een taak voor deze laatste. Het AGIV zal de softwareleveranciers bij de integratie van de webservices adviseren en instaan voor de certificering (kwaliteitsbewaking) van de ontwikkelde adresapplicaties.

[19] *De Raad stelt dat het gebruik van CRAB grote voordelen biedt voor de deelnemers aan GDI-Vlaanderen, niet in het minst voor de mileugerelateerde overheidsinstanties. Daarnaast zijn er volgens de Raad tal van organisaties die deze informatie in hun werkzaamheden kunnen integreren zonder dat zij deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen. De Raad vraagt dat de nodige stimulansen worden voorzien om dergelijke actoren op de hoogte te brengen van de voordelen van het CRAB bij de implementatie ervan in hun bedrijfsvoering.*

Vandaag maken reeds heel wat deelnemers aan GDI-Vlaanderen, maar ook niet-deelnemers, intensief gebruik van het CRAB. De vaststelling dat dit tot nog toe op een vrijwillige basis gebeurt, wijst in de eerste plaats op de kracht en het potentieel van het CRAB-project, maar toont ook aan dat de reeds geleverde inspanningen op het vlak van communicatie en sensibilisering rond het gebruik van CRAB (informatiesessies, de CRAB-nieuwsbrief, CRAB-producten en -diensten enzovoort) effect hebben.

In de verdere aanloop van de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron zoals voorzien in voorliggend voorontwerp, zouden deze inspanningen op het vlak van sensibilisering en ondersteuning bij het gebruik van CRAB, verder worden opgedreven, in de eerste plaats naar de deelnemers aan GDI-Vlaanderen toe.

Wat het voorzien van stimulansen betreft om actoren, die geen deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen, te overtuigen van de voordelen van de CRAB-filosofie betreffende het beheer en de uitwisseling van adressen, moet worden verwezen naar het BeSt Address Project waarbinnen het AGIV voor het Vlaamse Gewest een trekkersrol opneemt. Het intergouvernementele BeSt Address Project (met als partners de drie gewesten, diverse federale overheidsdiensten, de provincies, de gemeenten enzovoort) beoogt het opzetten van een nationale adressenregistratie dewelke steunt op gewestelijke authentieke adressenregisters (CRAB voor het Vlaamse Gewest) die via een uitwisselingsplatform met elkaar gestandaardiseerde adressen uitwisselen. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting en in de op 24 oktober 2008 door de Vlaamse Regering goedgekeurde nota, stond de CRAB-standaard model voor de aankomende nationale BeSt-standaard, waardoor de compatibiliteit tussen beide standaarden is verzekerd. Met de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron geeft het Vlaamse Gewest als eerste invulling aan dit project.

Door de afstemming van de Verrijkte Kruispuntbank voor Ondernemingen (VKBO) met het CRAB zullen ook de bedrijven door de geplande uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron kunnen genieten van een verbeterde dienstverlening. Voorts wordt in het voorontwerp voorzien dat de CRAB-adressen, met uitzondering van de 'identificatoren', voor onlineraadpleging door het publiek via het Vlaams geoportaal zullen worden meege-deeld. Hierdoor kunnen ook de burgers rechtstreeks genieten van de voordelen van een kwaliteitsvol geografisch adressenregister. Via diverse communicatie-

kanalen (onder meer via haar website) zal het AGIV blijven voorzien in een duidelijke communicatie rond (de voordelen van) het gebruik van CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen.

[20] *De Raad merkt op dat in het voorontwerp van decreet de rol en de verantwoordelijkheden van de gemeenten als initiator en het AGIV als beheerder voldoende zijn vastgelegd. De Raad stelt vast dat er tot op heden nog geen afsprakenkader bestaat tussen het AGIV, de gebruiker en de gemeenten over de communicatie van onjuiste adresgegevens. Het is voor de Raad niet duidelijk wie het aanspreekpunt is als een gebruiker van het CRAB gewijzigde of onjuiste adresgegevens wil laten doorvoeren. Dergelijk afsprakenkader in de gegevenshuishouding is noodzakelijk om een efficiënte en effectieve dienstverlening en beleidsuitvoering van het CRAB na te streven.*

In uitvoering van artikel 11, 4°, onderzoekt de gemeente, met het oog op de kwaliteitsverbetering van het CRAB, vragen of meldingen van het AGIV met betrekking tot de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat deze taak voortvloeit uit de in artikel 6, §2, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer ingeschreven meldingsplicht van de gebruiker/ontvanger van gegevens, wanneer deze vaststelt dat de gegevens onnauwkeurig, onvolledig of onjuist zijn. Indien het AGIV (als beheerder van het CRAB het centrale aanspreekpunt) een dergelijke vraag of melding binnenkrijgt, geeft het deze door aan de betreffende gemeente. De gebruiker wordt op de hoogte gehouden van het gevolg dat aan zijn vraag of melding wordt gegeven.

Zoals aangegeven in het laatste lid van artikel 11 van het voorontwerp van CRAB-decreet, stelt de Vlaamse Regering, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen (die in uitvoering van het GDI-decreet de huidige stuurgroep GIS-Vlaanderen zal opvolgen), nadere regels vast voor de wijze waarop de gemeente in relatie tot het AGIV haar opdracht als initiator uitvoert. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting omvatten deze regels onder meer de vaststelling van types brondocumenten, afspraken inzake het communicatieverkeer van adresgegevens tussen de gemeenten en het AGIV, het terugkoppelingsmechanisme bij foutenonderzoek enzovoort. Opdat deze regels voldoende de praktische haalbaarheid weergeven (termijnen enzovoort), worden voor het vastleggen ervan eerst de resultaten van de CRAB-pilootprojecten (2009) afgewacht.

[21] *De Raad stelt dat de uitbouw van een stelsel van authentieke bronnen zoals personen, adressen, kaart, bedrijven, gebouwen en percelen veel informatie oplevert voor verschillende overheidsinstanties. Een voorbeeld hiervan is de koppeling van de authentieke gegevensbron van personen (het Rijksregister) en de authentieke gegevensbron van adressen (het CRAB). Daarnaast zijn er nog andere koppelingen tussen gegevensbronnen mogelijk. De Raad stelt dat de koppeling van het CRAB met een stratenregister dat geografisch wordt voorgesteld, voordelen biedt. Momenteel blijkt, aldus de Raad, dat de rijksregistercode (en volgens de Raad dus de straatnaam) in verschillende commerciële producten die straatkaarten aanbieden kan verschillen. Dergelijke praktische problemen kunnen volgens de Raad worden opgevangen via de uitbouw van een stratenkaartregister als een authentieke gegevensbron.*

Vooreerst dient erop gewezen dat in het CRAB iedere straatnaam op unieke wijze wordt geïdentificeerd door de CRAB-stratenaamcode en niet door de rijksregistercode. Het Rijksregister splitst straten op volgens de postkantons (we spreken van substraten). In werkelijkheid is een straat echter een benaming voor een geheel van wegsegmenten in een gemeente toegekend per gemeenteraadsbesluit. Het CRAB sluit aan bij deze laatste straatdefinitie.

Voorts zou de koppeling van het CRAB met een authentiek geografisch stratenregister inderdaad heel wat voordelen bieden. De stuurgroep GIS-Vlaanderen erkent de meerwaarde van een authentieke geografische gegevensbron van wegen en heeft daartoe een haalbaarheidsstudie opgestart.

[22] *De Minaraad vraagt dat de overheid de nodige voorzieningen treft om ook een gebouwenregister als een authentieke gegevensbron te ontwikkelen en operationeel te maken. Volgens de Minaraad zal dit de koppeling van de authentieke gegevensbronnen verder mogelijk maken en de voordelen van het CRAB intensifiëren voor diverse milieuadministraties.*

Het ontwikkelen van een authentieke registratie van gebouwen is een logische verdere stap in het vervolledigen van het stelsel van authentieke geografische gegevensbronnen. Met het GRB wordt alvast de topografische referentie uitgebouwd waarop een gebouwenregister zou kunnen geënt worden.

[23] *De Raad is van mening dat het CRAB voordelen biedt voor controlerende en toezichhoudende overheden en instanties. Zij kunnen deze toepassingen integreren in hun werkzaamheden. Heel wat regelgeving heeft betrekking op geografische objecten die een adres*

bezitten (mobiliteit, leefmilieu, ruimtelijke ordening). Het CRAB bevat sleutels om de authentieke adresgegevens en de bijhorende ruimtelijke component, te linken aan andere gegevensbronnen met relevante milieu-informatie. De Raad vraagt dat het ontwerpdecreet voldoende rekening houdt met de mogelijkheden op dit vlak.

Eén van de kerntaken van de overheid is inderdaad het houden van toezicht en zorgen voor de naleving van bestaande regelgeving. Het is echter niet aangegeven om in het voorliggende voorontwerp – met uitzondering van het voorzien in een verplicht gebruik van het CRAB – bijkomende administratief-technische procedures te voorzien die gericht zijn op de handhaving van overige specifieke regelgevingen. Het CRAB vormt wel een belangrijk hulpmiddel voor de toezichthoudende instanties om hun opdracht op een meer efficiënte, effectieve en geïntegreerde wijze te vervullen. Wanneer in bestaande of in opmaak zijnde Vlaamse regelgeving sprake is van adressen, dient er over te worden gewaakt, dat het CRAB-adres wordt bedoeld vanaf het ogenblik dat het CRAB door de Vlaamse Regering wordt erkend als authentieke geografische gegevensbron.

[24] Zoals aangegeven bij de bespreking van opmerking [19] en toegelicht in de memorie van toelichting en de op 24 oktober 2008 door de Vlaamse Regering goedgekeurde nota, geeft het Vlaamse Gewest met de voorliggende uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron, als eerste invulling aan het BeSt Address Project, waarbij naast de gewesten en de gemeenten ook de federale overheden betrokken partners zijn. De Minaraad vraagt om werk te maken van de ratificatie van de afspraken die op ambtelijk niveau hieromtrent werden gemaakt (cfr. BeSt Address Scope).

In uitvoering van de beslissing van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2008 (VR/2008/2410 DOC.1162) wordt het BeSt Adress-afsprakenkader ter goedkeuring voorgelegd aan het overlegcomité.

7.4. Advies van de CBPL

De CBPL heeft een gunstig advies uitgebracht. Volgens de CBPL beantwoordt het voorgelegde voorontwerp over het algemeen aan de vereisten van de wet

van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna WVP). De CBPL sluit zich aan bij het gemaakte onderscheid tussen publieke en niet-publieke adresgegevens en onderstreept de cruciale rol van de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, zoals ook voorzien is in het voorontwerp.

De CBPL formuleert volgende belangrijke aandachtspunten:

- er dient te worden voorzien in een archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen persoonsgegevens;
- artikel 20, tweede lid, van het voorontwerp dient te worden herzien.

Het uitwerken van een archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen persoonsgegevens, zal worden opgenomen in uitvoering van het bredere kader van het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (hierna GDI-decreet) en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna e-governmentdecreet). Met betrekking tot alle geografische gegevensbronnen waarvoor het AGIV als beheerder optreedt – in het bijzonder die gegevensbronnen waarin persoonsgegevens worden opgeslagen zoals het CRAB – zal het AGIV voorzien in een algemeen archiveringsbeleid dat is afgestemd met de vereisten die de WVP en het in voorbereiding zijnde Vlaamse Archiefdecreet ter zake stellen.

Wat het tweede aandachtspunt betreft, wordt ingegaan op de aanbeveling van de CBPL tot schrapping van het tweede lid van artikel 20. Dit lid voorzag in een uitzondering op de voorafgaande machtiging door de Vlaamse toezichtcommissie voor de elektronische mededeling van de ‘identificatoren’ aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen die vandaag reeds toegang hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister. De memorie van toelichting werd ook in dit opzicht aangepast.

Met uitzondering van voorgaande schrapping geeft het advies van de CBPL geen aanleiding tot verdere aanpassingen aan het voorliggende voorontwerp van CRAB-decreet.

In wat volgt wordt ingegaan op de overige opmerkingen van de CBPL. De randnummers uit het advies worden gevolgd.

7.4.1. De bijhouding van het CRAB

14. *De CBPL vestigt er de aandacht op dat, in de mate dat voor de bijhouding van het CRAB ook gebruik zou worden gemaakt van gegevens uit het Rijksregister, hiertoe een machtiging van het Sectoraal comité van het Rijksregister vereist is.*

In het kader van de huidige bijhouding van het CRAB wordt op regelmatige basis een stratenlijst als subset van het Rijksregister, in de CRAB-databank ingeladen. Zoals de CBPL vaststelt heeft het voorontwerp van CRAB-decreet onder andere tot doel om de adresgegevens, die in het CRAB worden opgeslagen, rechtstreeks bij de gemeenten te verzamelen. Voorafgaand aan de gemeentelijke aanmaak en bijhouding van het CRAB wilt het AGIV, naast de straatnamen, ook de huisnummers en subadressen uit het Rijksregister opladen, zodat het de gemeenten met een meer volledig uitgangsbestand kan benaderen ten behoeve van hun opdracht in uitvoering van voorliggend voorontwerp. Hiervoor, maar ook voor toekomstige opladingen van gegevens uit het Rijksregister (die zeker nodig zullen zijn totdat het CRAB gebiedsdekkend voor Vlaanderen door alle gemeenten is aangemaakt/gevalideerd), zal het AGIV – als beheerder van het CRAB – de nodige machtiging aanvragen bij het Sectoraal comité van het Rijksregister.

7.4.2. Conformiteit met de basisbeginselen uit de WVP

a) Algemeen

15. *Voor wat de raadpleging van identificatoren betreft, wijst de CBPL op de verplichte voorafgaande machtiging door de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. De CBPL is van oordeel dat deze raadplegingen geval per geval door deze toezichtcommissie dienen onderzocht te worden en dit telkens in het licht van de WVP.*

Het voorliggende voorontwerp voorziet in deze regeling.

b) Finaliteitsbeginsel

17-18. *In artikel 4 van het voorontwerp wordt verduidelijkt dat het CRAB tot doel heeft:*

- *een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest;*
- *een samenwerking tot stand te brengen tussen alle initiators;*
- *ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt;*
- *correcte informatie over adressen ter beschikking te stellen van deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de WVP.*

De CBPL is van oordeel dat dit welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden in de zin van artikel 4, § 1, 2°, WVP betreft.

19-23. *De CBPL stelt dat in de meeste gevallen de gegevens die door de gemeenten aan het CRAB worden overgemaakt reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een verwerking⁹. De CBPL is van oordeel dat het verenigbaar karakter van de door het CRAB geplande verwerkingen, bij voorkeur dient te worden gewaarborgd door ter zake in een duidelijk wettelijk of reglementair kader te voorzien. Zij stelt vast dat:*

- *de gemeenten over de bevoegdheid beschikken om adresgegevens toe te kennen en bij te houden;*
- *de artikelen 10 en 11 van het voorontwerp de opdrachten van de gemeenten in het kader van de aanmaak en de bijhouding van het CRAB duidelijk vastleggen en dat één van die taken de mededeling van bepaalde adrescomponenten (straatnaam, huisnummer, subadres) alsook de mededeling van elke wijziging, correctie en aanvulling van deze componenten betreft.*

De CBPL is aldus van oordeel dat de geplande secundaire verwerking – met name de toevoeging van gege-

⁹ Bijvoorbeeld: koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.

vens aan het CRAB – verenigbaar is met de primaire gegevensverwerking door de gemeenten.

c) Proportionaliteitsbeginsel

24-25. De CBPL stelt vast dat het voorontwerp vastlegt welke gegevens in het CRAB zullen worden opgeslagen. In het licht van de met de verwerking vooropgestelde doeleinden is zij ook van oordeel dat deze gegevensverwerking in overeenstemming is met het proportionaliteitsbeginsel.

d) Informatieplicht

26-29. De CBPL bevestigt dat de vrijstelling van toepassing is, maar raadt aan via gepaste kanalen algemene informatie te verstrekken.

Het AGIV zal een passend gevolg geven aan deze aanbeveling door onder meer op haar internetsite informatie te verstrekken over de verwerkingen die in het kader van het CRAB plaatsgrijpen.

e) Bewaringstermijn van de gegevens die in het CRAB worden opgenomen

30-31. De CBPL dringt er op aan om te voorzien in een gepast archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen gegevens.

Het AGIV zal een archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen gegevens inpassen binnen een breder archiveringsbeleid ten aanzien van alle geografische gegevens (al dan niet persoonsgegevens) die het in beheer heeft. Hierbij zal onder meer worden afgestemd met het in voorbereiding zijnde Vlaamse archiefdecreet.

Dit wordt ook zo opgenomen in de memorie van toelichting bij de bespreking van artikel 23 van het voorontwerp.

f) Organisatorische maatregelen en veiligheidsmaatregelen

32-33. De CBPL wijst er op dat er gepaste technische en organisatorische maatregelen moeten worden geno-

men die nodig zijn om de veiligheid van persoonsgegevens te waarborgen. Overeenkomstig artikel 9 van het e-governmentdecreet zijn de instanties die persoonsgegevens beheren, verwerken, uitwisselen of ontvangen, verplicht een veiligheidsconsulent aan te wijzen.

Het AGIV zal een passend gevolg geven aan deze aanbevelingen en daarbij onder meer het document ‘Referentiemaatregelen inzake beveiliging’ van de CBPL en haar aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector volgen. Artikel 23 van het voorontwerp van decreet bepaalt reeds dat het AGIV een veiligheidsplan moet opstellen voor de veilige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het CRAB.

7.4.3. Publieke toegang tot het CRAB en de voorafgaande machtiging door de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer

34-39. Het voorontwerp van CRAB-decreet voorziet dat de adressen die in het CRAB zijn opgenomen online zullen kunnen geraadpleegd worden door het grote publiek en dit zonder dat hiertoe een machtiging dient te worden gevraagd bij de Vlaamse toezichtcommissie. Het betreft hierbij dus de publieke adresgegevens (gemeentenaam, straatnaam, huisnummer, subadres enzovoort). Voornoemde principiële openbaarmaking geldt niet voor de zogenaamde ‘identificatoren’. De ‘identificator’ is een soort code die een adresseerbaar object (gebouw, kunstwerk, perceel) op een unieke wijze in de CRAB-databank identificeert.

De CBPL sluit zich aan bij het gemaakte onderscheid tussen publieke en niet-publieke adresgegevens. De CBPL onderstreept de cruciale rol die de Vlaamse toezichtcommissie in deze speelt. De gegevens die niet publiek toegankelijk zijn – de identificatoren – kunnen, zoals voorzien in het voorontwerp, slechts na machtiging van de Vlaamse toezichtcommissie worden geraadpleegd.

De CBPL verzoekt echter met aandrang om het tweede lid van artikel 20 van het voorontwerp, dat voorziet in een uitzondering op de voorafgaande machtiging door de Vlaamse toezichtcommissie “voor de elektronische mededeling aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen die met toepassing van artikel 4 en

5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen toegang hebben tot informatiegegevens van het Rijksregister.” te herzien.

Op dit verzoek wordt ingegaan. Het tweede lid van artikel 20 werd geschrapt in het voorontwerp.

7.5. Advies van de Raad van State

Met toepassing van artikel 84, §3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

De Raad van State heeft enkele algemene en specifieke opmerkingen gemaakt. De structuur en de randnummers uit het advies worden gevolgd.

7.5.1. Bevoegdheid van het Vlaamse Gewest

3.3. Omdat het CRAB als beleidsondersteunend instrument zal worden aangewend voor aangelegenheden die zowel kaderen binnen de gewestelijke bevoegdheid als binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, dient volgens de Raad van State in artikel 1 van het ontwerp te worden vermeld dat met het voorliggende ontwerp ook beoogd wordt een aangelegenheid te regelen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort.

Daarom wordt de tekst in artikel 1 van het voorontwerp vervangen door: “Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.”.

7.5.2. Algemene opmerkingen

5. De Raad van State herinnert er aan dat de persoonsgegevens uit het CRAB voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden dienen te worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. De Raad van State stelt dat de doelstellingen van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens beter moet worden omschreven en stelt dat hierbij rekening zal moeten worden gehouden met het advies van de CBPL.

Omdat de CBPL in haar advies (AD 36/2008) van oordeel is dat artikel 4 van het voorontwerp welbe-

paalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP, bevat, wordt niet ingegaan op bovenstaande vraag van de Raad van State tot precisering van de doelstellingen.

6. De Raad van State vestigt de aandacht er op dat in het ontworpen decreet op enkele plaatsen aan de Vlaamse Regering delegatie van verordenende bevoegdheid wordt verleend. Deze delegatie wordt hetzij afhankelijk gemaakt van een voorstel geformuleerd door de stuurgroep GDI-Vlaanderen (artikelen 10, tweede lid, en 11, derde lid), hetzij herleid tot een goedkeuring van hetgeen door de stuurgroep GDI-Vlaanderen is vastgesteld (artikel 6, tweede lid en artikel 7, eerste lid).

De Raad van State stelt dat aangezien de delegaties die zijn vervat in de artikelen 6, tweede lid, 7, eerste lid, en 10, tweede lid, van het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens betreffen, deze raken aan het recht op het privéleven, gewaarborgd bij onder meer artikel 22 van de Grondwet. Gelet op het in dat grondwetsartikel vervatte legaliteitsbeginsel, zijn die delegaties te ruim. De Raad van State stelt dat in het ontwerp zelf dan ook de aanvullende types van adresseerbare objecten (artikel 6, tweede lid), de specificaties (artikel 7, eerste lid) en de aanvullende types van adrescomponenten (artikel 10, tweede lid) dienen te worden opgenomen.

Gelet op de bezorgdheid van de Raad van State met betrekking tot de eerbiediging van het recht op het privéleven, wordt in de delegatiebepalingen in het tweede lid van artikel 6 en het tweede lid van artikel 10 van het voorontwerp een bijkomende adviesaanvraag bij de Vlaamse toezichtcommissie ingevoegd. Door het behouden van deze delegaties in het voorontwerp van decreet hoeft de vaststelling van een bijkomend adresseerbaar object (bijvoorbeeld ligplaatsen voor boten, of staanplaatsen voor stacaravans) en eventueel bijkomende adrescomponenten, niet te leiden tot een decreetswijziging. Door het inschrijven van een bijkomende adviesaanvraag bij de Vlaamse toezichtcommissie, die wordt opgericht in uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, worden de nodige garanties ingebouwd met het oog op de naleving van de privacyregelgeving.

Er wordt niet ingegaan op het advies van de Raad van State om de CRAB-specificaties op te nemen in het voorontwerp. Omdat de CRAB-specificaties een bij uitstek technische aangelegenheid is, wordt de vaststelling ervan gedelegeerd naar de Vlaamse Regering, die deze op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen goedkeurt. Een bijkomende advies-

aanvraag bij de Vlaamse toezichtcommissie is in deze niet nodig omdat de CRAB-specificaties de technische vertaling vormen van de beleidskeuze om adressen (waarvan de componenten worden vastgesteld in uitvoering van artikel 10), die betrekking hebben op welbepaalde adresseerbare objecten (vastgesteld in uitvoering van artikel 6), volgens overeengekomen specificaties te verwerken en uit te wisselen.

Zonder deze delegatie zou elke wijziging van de CRAB-specificaties aanleiding geven tot een decreetswijziging, wat een vlot inspelen op technologische evoluties (databankbeheer, data-uitwisseling enzovoort) onnodig bemoeilijkt.

7.5.3. Bijzondere opmerkingen

7. Voor de leesbaarheid beveelt de Raad van State aan om het begrip ‘deelnemer aan GDI-Vlaanderen’ in artikel 2, 17°, te definiëren als in artikel 3, 9°, van het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

De tekst in artikel 2, 17°, van het voorontwerp wordt daarom vervangen door “deelnemer aan GDI-Vlaanderen: iedere instantie in de zin van artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;”.

8. De Raad van State vraagt om te preciseren dat de overeenkomstig artikel 19, eerste lid, meegedeelde adressen voor onlineraadpleging door het publiek in geen geval gebruikt mogen worden voor doeleinden die onverenigbaar zijn met deze waarvoor ze werden verzameld.

Omdat de federale privacywet (de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens) sowieso van toepassing blijft op iedereen die via het Vlaamse geoportaal adressen opvraagt, is het onnodig om dit te preciseren in de tekst van het voorontwerp. Wel wordt in de memorie van toelichting bij de artikelsgewijze bespreking toegevoegd dat iedereen die adressen via het Vlaamse geoportaal verkrijgt, uiteraard gebonden blijft door de federale privacywet en dat de meegedeelde adressen in geen

geval gebruikt mogen worden voor doeleinden die onverenigbaar zijn met deze waarvoor ze werden verzameld.

9. De Raad van State beveelt aan om in artikel 21 van het voorontwerp te schrijven “is de regeling van artikel 19 van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van overeenkomstige toepassing” in plaats van “is artikel 19 van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van toepassing”.

De tekst van artikel 21 van het voorontwerp wordt in deze zin aangepast.

7.5.4. Voorafgaande vormvereisten

4. De Raad van State herinnert er aan dat hij principieel pas om advies kan worden gevraagd nadat het betrokken voorontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorgevoerd en het tot het vaststellen van het voorontwerp bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad het voorontwerp eventueel aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten. De adviesaanvrager wordt verzocht zich in de toekomst aan deze regel te conformeren.

Zoals bij de bespreking van de overige adviezen (SERV, Minaraad, CBPL) werd aangegeven, gaf alleen het advies van de CBPL aanleiding tot een kleine aanpassing van het voorontwerp (schrapping van het tweede lid van artikel 20). Deze aanpassing is niet van dien aard dat een bijkomende adviesvraag bij de Raad van State nodig is.

7.6. Wijzigingen op het voorontwerp van decreet na technisch nazicht

In de definitie van adres zoals opgenomen in artikel 2, 1°, dienen de woorden “geografisch object” vervangen te worden door “adresseerbaar object”. Omdat dit een tekstuele niet-inhoudelijke aanpassing betreft die de logische consistentie van het begrippenkader van het voorontwerp verhoogt, is hierover geen bijkomend advies vereist.

8. STRUCTUUR VAN HET DECREET

Hoofdstuk I – Inleidende bepalingen: artikelen 1-2

Hoofdstuk II – Centraal Referentieadressenbestand (CRAB): artikelen 3-7

Hoofdstuk III – Aanmaak, bijhouding en beheer van het CRAB: artikelen 8-17

Hoofdstuk IV – Gebruik van het CRAB: artikelen 18-21

Hoofdstuk V – Verwerking van persoonsgegevens: artikelen 22-23

Hoofdstuk VI – Financiering: artikel 24

Hoofdstuk VII – Wijzigings- en slotbepalingen: artikelen 25-27

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Conform artikel 19, §1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 vermeldt dit artikel dat het ontwerp van decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid regelt.

Artikel 2

Artikel 2 bevat de definities van een aantal begrippen die verder in het decreet of bij de uitwerking ervan gebruikt worden.

Een ‘adres’ identificeert een adresseerbaar object door middel van adrescomponenten. Voorbeelden van adrescomponenten zijn gemeentenamen, straatnamen, huisnummers, subadressen, NIS-codes en postnummers.

Terwijl een ‘geografisch’ object elk fenomeen omvat dat kan worden beschreven door middel van geografische coördinaten (gemeente, weg, een boom, een verlichtingspaal, een perceel enzovoort) omvat de deelverzameling van ‘adresseerbare objecten’ (perceel, gebouw, kunstwerk) slechts die geografische objecten waarbij het zinvol is om ze door middel van een adres te identificeren. Zo is het bijvoorbeeld niet

zinvol om aan (alle) bomen of verlichtingspalen een adres toe te kennen, maar wel aan bijvoorbeeld percelen en gebouwen. Met andere woorden is elk adresseerbaar object een geografisch object, maar is niet elk geografisch object een adresseerbaar object.

De adrescomponent ‘straatnaam’ wordt door de gemeente vastgesteld en toegekend ter aanduiding van een weg of deel van een weg. Als ‘weg’-object wordt de geregistreerde weg met zijn inrichting bedoeld als vermeld in artikel 5, 4°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand of GRB. Om de band tussen het GRB en het CRAB te bestendigen verwijzen de in het CRAB opgenomen adrescomponenten voor wat hun positie betreft naar de grootschalige geografische objecten uit het GRB. Een ‘straat’ is een weg waaraan een straatnaam is toegekend.

De adrescomponent ‘huisnummer’ wordt door de gemeente vastgesteld en toegekend ter aanduiding van een adresseerbaar object in een straat. De adrescomponent ‘subadres’ is een verfijning van een huisnummer en wordt eveneens door de gemeente vastgesteld en toegekend. Het neemt de vorm aan van een busnummer en appartementnummer en wordt toegekend aan een onderdeel van een adresseerbaar object. In de praktijk wordt aan een appartementsgebouw als adresseerbaar object doorgaans één huisnummer gegeven waarbij de afzonderlijke appartementen of brievenbussen worden aangeduid met een subadres.

Eenmaal de gemeente een straatnaam heeft vastgesteld en toegekend, zal het AGIV hieraan een ‘CRAB-straatnaamcode’ toekennen. Dit is een ‘identificator’ die een straatnaam uniek identificeert binnen een gemeente. Ook de adresseerbare objecten gebouw, kunstwerk en perceel worden in het GRB, en dus ook in CRAB, op een unieke wijze geïdentificeerd door middel van een identificator. De definitie van het begrip ‘identificator’ is conform de ISO 19135 standaard (International Organization for Standardization).

Het begrip Grootchalig Referentie Bestand, afgekort tot ‘GRB’, verwijst naar het databanksysteem waarin de grootschalige referentiegegevens over het grondgebied van het Vlaamse Gewest worden opgenomen, bijgehouden en toegankelijk gemaakt. De aanmaak, bijhouding en beheer van het GRB wordt geregeld door het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB).

Met de term ‘verwerken’ wordt iedere verwerking bedoeld als vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet. Hieronder wordt verstaan elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens.

Met de term ‘mededeling’ worden een of meer handelingen bedoeld als vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt. De mededeling is dus een bepaalde vorm van verwerken. De mededeling aan de personen op wie de gegevens betrekking hebben, aan hun wettelijke vertegenwoordigers, alsook aan degenen die door hen uitdrukkelijk werden gemachtigd om de gegevens te verwerken wordt niet als mededeling in de betekenis van dit decreet beschouwd.

‘Privacywet’: de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de uitvoeringsbesluiten ervan.

‘Authentieke geografische gegevensbron’ zoals gedefinieerd in artikel 22 van het GDI-decreet. De kern of ruggengraat van de GDI bestaat uit authentieke geografische gegevensbronnen. Een geografische gegevensbron wordt, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, door de Vlaamse Regering erkend als een authentieke geografische gegevensbron voor zover ze voldoet aan de volgende voorwaarden:

- 1° ze biedt voldoende kwaliteitsgaranties in verband met actualiteit, nauwkeurigheid en volledigheid;
- 2° ze is beschreven door middel van metagegevens die in overeenstemming zijn met de regels die de stuurgroep overeenkomstig artikel 14 van het GDI-decreet heeft opgesteld;
- 3° ze is raadpleegbaar via een raadpleegdienst;
- 4° ze is overdraagbaar via een overdrachtdienst;

5° ze is geharmoniseerd overeenkomstig de technische voorschriften, vermeld in artikel 25 van het GDI-decreet.

Authentieke geografische gegevensbronnen zijn kwalitatief hoogstaande geografische gegevensbronnen, met een gegarandeerde bijhouding en een duidelijk beheer. Deze definitie is afgestemd met de definitie van authentieke gegevensbronnen uit het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Het samenwerkingsverband ‘GDI-Vlaanderen’, zoals bepaald in het GDI-decreet, heeft tot doel de aanmaak, het beheer, de uitwisseling, het gebruik en het hergebruik van geografische gegevensbronnen en geografische diensten te optimaliseren.

De ‘deelnemers aan GDI-Vlaanderen’ zijn alle Vlaamse instanties in de zin van artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Omwille van transparantie in de regelgeving en consistentie met de bestaande decretale bepalingen, is het aligneren van onderhavig ontwerp van decreet met het GDI-decreet aangewezen. Het invoeren van nieuwe begrippen zou immers tot verwarring kunnen leiden tussen de algemene regels inzake de aanmaak, het beheer, de uitwisseling en het gebruik van geografische gegevensbronnen en geografische diensten, openbaarheid en hergebruik van overheidsinformatie en de specifieke regels van onderhavig decreet.

Deelnemers aan GDI-Vlaanderen zijn:

- 1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;
- 2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;
- 3° de gemeenten en de districten;
- 4° de provincies;
- 5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt;

- 6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;
- 7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna OCMW's te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende OCMW's;
- 8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;
- 9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten;
- 10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

In het kader van de omzetting van de richtlijn 2007/2/EC INSPIRE (INfrastructure for SPatial InfoRmation in Europe)¹⁰ in Vlaamse regelgeving wordt het vroegere samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen (opgericht bij decreet van 17 juli 2000 houdende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen) uitgebreid naar alle instanties zoals bedoeld in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur.

Deze deelnemers zijn vertegenwoordigd in de 'stuurgroep GDI-Vlaanderen', het sturend orgaan van GDI-Vlaanderen.

Het begrip 'instantie' slaat op de instanties zoals bedoeld in artikel 3, 3°, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur. Het omvat zowel de bestuursinstanties, zoals gedefinieerd in artikel 3, 1°, van het decreet van 26 maart 2004, als de milieu-instanties, gedefinieerd in artikel 3, 2°, van hetzelfde decreet. Voor een uitgebreide uiteenzetting over alle aspecten van het gebruikte begrip kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van de tekst die geleid heeft tot het

decreet van 26 maart 2004 (*Parl. St.* VI. P. 2002-03, nr. 1732/1).

Naast de deelnemers aan GDI-Vlaanderen heeft de term instantie onder meer betrekking op de federale overheden en hun diensten (waaronder het Rijksregister, de Post en de AAPD enzovoort).

Een 'derde partij' is een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of groepering ervan die geen instantie is. Burgers en bedrijven zijn derde partijen.

Een instantie of derde partij die de exclusieve eindverantwoordelijkheid draagt over de levensloop van een adrescomponent, met inbegrip van de relatie met het betrokken geografisch object, wordt aangeduid met de term 'initiator'. Toegepast op de adrescomponent straatnaam is alleen de gemeente, als initiator, bevoegd voor het creëren van nieuwe, het wijzigen van bestaande en het afschaffen van niet langer geldige straatnamen (dit is de levensloop) op haar grondgebied, met inbegrip van de weg waarnaar de straatnaam verwijst. Een expliciete bevoegdheidsverdeling is noodzakelijk om de juridische onzekerheid rond de bevoegdheid over een aantal adrescomponenten, die een belangrijke oorzaak vormt van het versnipperde adressenlandschap, weg te nemen. In uitvoering van dit decreet worden de gemeenten als initiators van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres aangesteld. Dit houdt in dat alleen de gemeente bevoegd is om deze adrescomponenten op haar grondgebied vast te stellen en toe te kennen.

Met de term 'gebruiker' wordt elkeen bedoeld die op een rechtmatige wijze gebruik maakt van het CRAB. Dit kan dus zowel betrekking hebben op een deelnemer aan GDI-Vlaanderen als op een instantie die geen deelnemer is aan GDI-Vlaanderen als op een derde partij.

Met de term 'agentschap' wordt het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) bedoeld, dat werd opgericht bij decreet van 7 mei 2004. Als rechtsopvolger van het voormalige Ondersteunend Centrum GIS-Vlaanderen, staat het agentschap in voor de operationele coördinatie van de uitbouw en de exploitatie van de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Artikel 3

In uitvoering van dit artikel wordt het Centraal Referentieadressenbestand (aangeduid met het acroniem

¹⁰ De INSPIRE-richtlijn biedt het kader voor en verplicht de lidstaten tot de oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Europese Gemeenschap in functie van het gemeenschappelijk milieubeleid en alle beleid dat een directe of indirecte milieu-impact genereert.

CRAB) opgericht. Het begrip CRAB verwijst naar het databanksysteem waarin de adresgegevens over het grondgebied van het Vlaamse Gewest worden opgenomen, bijgehouden en toegankelijk gemaakt. Dit databanksysteem omvat gegevens, structuren, hard- en software en alle operationele voorzieningen zoals personeel en procedures om adresgegevens op te slaan, te beheren en te bevragen.

De gefaseerde uitbouw van het CRAB gebeurt gemeente per gemeente (zie hoofdstuk III – Aanmaak, bijhouding en beheer van het CRAB – afdeling 2. Aanmaak en bijhouding). Alle gemeenten dienen de straatnamen, huisnummers en subadressen op hun grondgebied vast te stellen en toe te kennen. Hierbij worden in een eerste fase de nodige koppelingen gemaakt met het adresseerbaar object ‘kadastraal perceel’ en worden deze adresgegevens toegankelijk gemaakt voor de gebruikers van het CRAB. Het komt aan de Vlaamse Regering toe, zoals bepaald in artikel 18, om het moment te bepalen waarop het CRAB erkend wordt als de authentieke geografische gegevensbron voor adressen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Met de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron geeft het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen invulling aan zijn doel om de aanmaak, het beheer, de uitwisseling, het gebruik en het hergebruik van geografische gegevensbronnen en geografische diensten te optimaliseren.

Artikel 4

In dit artikel worden de doelstellingen van het CRAB opgesomd.

Het CRAB heeft in het bijzonder tot doel:

- 1° een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest.

Het technische kader omvat naast de CRAB-databank waarin alle adressen centraal worden opgeslagen en beheerd door het agentschap, tevens de CRAB-specificaties voor de codering en uitwisseling van adressen alsook de toepassingen en diensten die de gemeenten in staat stellen het CRAB decentraal aan te maken en bij te houden. In uitvoering van artikel 7 – CRAB-specificaties – zal dit technische kader verder worden uitgewerkt.

Het organisatorische kader doelt op de eenduidige bevoegdheids- en taakverdeling ten aanzien van de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen. Meer in het bijzonder worden de gemeenten aangeduid als de initiators van de belangrijkste adrescomponenten en het agentschap als de beheerder van het CRAB. Eens het CRAB fungeert als authentieke geografische gegevensbron zijn de deelnemers aan GDI-Vlaanderen ertoe gehouden adressen die zij nodig hebben te onttrekken uit het CRAB (gebruiksplicht);

- 2° een samenwerking tot stand te brengen tussen alle initiators.

In de eerste plaats doelt deze bepaling op het tot stand brengen van een structurele samenwerking tussen de 308 Vlaamse gemeenten als initiators voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres enerzijds en het agentschap als beheerder van het CRAB anderzijds. De scope van de samenwerking reikt echter verder dan deze tussen de Vlaamse gemeenten en het agentschap. Meer bepaald beoogt het CRAB-initiatief het opzetten van een samenwerking tussen alle initiators van adrescomponenten. Zo treedt De Post op als initiator voor de adrescomponent postcode en is de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (het vroegere NIS) initiator van de adrescomponent NIS-gemeentecode. Beide adresgegevens worden eveneens opgenomen in het CRAB.

Met de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron geeft de decreetgever voor wat het Vlaamse Gewest betreft invulling aan de geplande uitbouw van een nationale adresregistratie (BeSt Add of ‘Belgian Streets and Addresses’). Het BeSt Add-project gaat uit van met elkaar communicerende gewestelijke adresregistraties die worden aangemaakt en bijgehouden door de gemeenten (initiators voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres);

- 3° ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt.

Om de kwaliteit van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest te verzekeren, is het noodzakelijk dat het opnemen, het beheren, het bijhouden

en het uitwisselen van adrescomponenten gebeurt volgens overeengekomen technische bepalingen. Deze CRAB-specificaties (waarvan de CRAB-adresstandaard onderdeel is) worden vastgelegd in uitvoering van artikel 7 van onderhavig decreet;

- 4° correcte informatie met betrekking tot adressen ter beschikking te stellen van deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de Privacywet.

Deze doelstelling heeft betrekking op het streven naar een kwaliteitsvol – in de betekenis van volledig, juist en actueel – adressenbestand. De gemeentelijke aanmaak en bijhouding in combinatie met een centraal beheer van het CRAB door het agentschap, bieden hiertoe de meeste garanties. Ten slotte moeten in het kader van het CRAB, met het oog op de naleving van de privacywet, ook de nodige waarborgen worden ingebouwd voor het rechtmatig verwerken van adresgegevens (zie hoofdstuk IV – Gebruik van het CRAB en hoofdstuk V – Verwerking van persoonsgegevens).

Artikel 5

Als uitvoerend orgaan van het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen wordt het AGIV omwille van haar opgebouwde expertise inzake adressen, belast met de coördinatie van de aanmaak en de bijhouding, het beheer en de mededeling van het CRAB.

De verschillende aspecten van de taken die het AGIV in kader van dit decreet opneemt, worden in artikel 17 nader omschreven.

Artikel 6

Dit artikel bevat een niet-exhaustieve lijst met types van adresseerbare objecten waarvoor in het CRAB adressen worden opgenomen. In eerste instantie wordt de lijst beperkt tot de adresseerbare objecten ‘gebouw of onderdeel van een gebouw’, ‘kunstwerk’ en ‘perceel’. Zoals eerder reeds aangegeven, wordt omwille van het intrinsieke verband tussen het CRAB en het GRB en met het oog op een grotere nauwkeurigheid van de adresposities, voor de adresseerbare objecten verwezen naar de grootschalige geografische referentiegegevens uit het GRB.

Door eveneens het kadastraal perceel als adresseerbaar object te weerhouden, wordt voorzien in een koppeling met het digitaal kadastraal percelenplan (CADMAP). Het AGIV heeft met de AAPD een protocol afgesloten dat het gebruik van CADMAP door de deelnemers GDI-Vlaanderen regelt.

Mocht de nood hiertoe bestaan kan de stuurgroep GDI-Vlaanderen, op voorstel van het AGIV, bijkomende types van adresseerbare objecten vaststellen waarvoor in het CRAB adressen worden opgenomen. Hierbij kan worden gedacht aan ligplaatsen voor boten en staanplaatsen voor stacaravans. In voorkomend geval legt hij die, na advies van de Vlaamse toezichtcommissie, ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering. Door deze delegatie hoeft de vaststelling van een bijkomend adresseerbaar object niet te leiden tot een decreetswijziging. Door de adviesaanvraag bij de Vlaamse toezichtcommissie worden de nodige garanties voorzien met het oog op de naleving van de privacyregelgeving.

Artikel 7

Dit artikel verleent aan de stuurgroep GDI-Vlaanderen de bevoegdheid om specificaties voor de aanmaak en bijhouding van het CRAB voor te stellen. Ze legt deze ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering. Deze CRAB-specificaties zijn technische bepalingen betreffende in het bijzonder het opnemen, bijhouden, beheren en uitwisselen van adrescomponenten.

Een belangrijk onderdeel van deze specificaties zit vervat in de CRAB-uitwisselingsstandaard, die werd goedgekeurd door de stuurgroep GIS-Vlaanderen en tot op vandaag de vorm aanneemt van een ‘aanbeveling voor de uitwisseling van adresgegevens’. In uitvoering van dit artikel zal de CRAB-uitwisselingsstandaard, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, worden vastgesteld door de Vlaamse Regering.

Het AGIV hanteert een adresdefinitie die zeer nauw aansluit bij het proces van toekenning van straatnamen, huisnummers en subadressen door de gemeente. Er is een eenduidige codering voor straatnamen en voor de ligging van de adressen wordt verwezen naar adresseerbare objecten (gebouwen, kunstwerken of percelen voor de huisnummers).

Omdat de CRAB-specificaties een bij uitstek technische aangelegenheid is, wordt de vaststelling

ervan gedelegeerd naar de Vlaamse Regering die deze, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, goedkeurt. Een bijkomende adviesaanvraag bij de Vlaamse toezichtcommissie is in deze niet nodig omdat de CRAB-specificaties de technische vertaling vormen van de beleidskeuze om adressen (waarvan de componenten worden vastgesteld in uitvoering van artikel 10) die betrekking hebben op welbepaalde adresseerbare objecten (vastgesteld in uitvoering van artikel 6) volgens overeengekomen specificaties te verwerken en uit te wisselen.

Zonder deze delegatie zou elke wijziging van de CRAB-specificaties aanleiding geven tot een decreetswijziging, wat een vlot inspelen op technologische evoluties (databankbeheer, data-uitwisseling enzovoort) onnodig bemoeilijkt.

Artikel 8

Als cruciale datalaag voor een multifunctioneel gebruik doorheen het samenwerkingsverband, vormt het CRAB een belangrijke component van de GDI-Vlaanderen. De strategische beleidsvisie inzake de implementatie van het CRAB (in het bijzonder bij de gemeenten) wordt daarom opgenomen in de GDI-beleidsvisie.

Artikel 9

Dit artikel voorziet aan de hand van het GDI-uitvoeringsplan in een voortschrijdende meerjarenplanning voor de uitbouw van het CRAB.

Artikel 10

Krachtens dit artikel worden de gemeenten aangeduid als de initiators van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres. De term 'initiator' wijst op de juridische bron van een adrescomponent.

In het kader van reeds bestaande regelgeving zijn de gemeenten weliswaar reeds bevoegd voor het vaststellen en toekennen van deze adrescomponenten, maar met uitzondering van de adrescomponent 'straatnaam' is deze bevoegdheid eerder impliciet van

aard. In de praktijk leidt deze onduidelijkheid tot het ontstaan van adressen buiten de gemeente om. Als voorbeeld kan worden genomen een projectontwikkelaar die zelf appartementnummers (subadressen) toekent. Ook bepaalde verkavelaars kennen in bepaalde gevallen aan de verschillende loten adressen toe die een 'eigen leven' beginnen leiden. Dit de facto toekennen van huisnummers en subadressen gebeurt doorgaans op een niet-gestandaardiseerde manier. Om deze 'grijze zone' binnen het adressenlandschap weg te nemen en te kunnen beschikken over een meer kwaliteitsvol adressenbestand, dringt een expliciete bevoegdheidstoewijzing inzake het adressenbeheer zich op. Gelijktijdig moet de nodige aandacht worden besteed aan het opzetten van een samenwerking tussen alle betrokken partijen die in het kader van hun werking adressen gebruiken.

Mocht de nood hiertoe bestaan kan de stuurgroep GDI-Vlaanderen bijkomende types van adrescomponenten voorstellen waarvoor de gemeenten als initiator optreden. In voorkomend geval legt hij die, na advies van de Vlaamse toezichtcommissie, ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering. Door deze delegatie hoeft de uitbreiding van taken van de gemeenten als initiators niet te leiden tot een decreetswijziging. Door de adviesaanvraag bij de toezichtcommissie worden de nodige garanties voorzien met het oog op de naleving van de privacyregelgeving.

Artikel 11

Als initiators werken de gemeenten in het algemeen mee aan de aanmaak en de bijhouding van het CRAB. De aanmaak van het CRAB omvat een eenmalige grootschalige operatie waarbij elke gemeente alle adressen (inclusief de relatie met de geografische objecten waarnaar de adrescomponenten verwijzen) op haar grondgebied officieel vaststelt, toekent en aan het AGIV meedeelt. De koppeling van de adrescomponenten met de geografische objecten gebeurt, zoals bepaald in artikel 15, gefaseerd.

Wanneer in het kader van onderhavig ontwerp van decreet gesproken wordt over de 'aanmaak van het CRAB', wordt niet de oorspronkelijke aanmaak van het CRAB door het AGIV bedoeld, waarbij het CRAB tot stand kwam door het inladen van voorna-

melijk federale bronbestanden (zie ‘3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank’ van het algemene deel van de memorie van toelichting), maar wel de aanmaak van het CRAB door de gemeenten volgens de bepalingen van dit ontwerp van decreet.

Ten behoeve van de aanmaak en bijhouding van het CRAB door de gemeenten, heeft het AGIV systemen ontwikkeld die de gemeenten toelaten om het CRAB op decentrale wijze aan te maken, te bevragen en bij te houden. Deze systemen worden gratis ter beschikking gesteld van de gemeenten. Bij de initiële aanmaak van het CRAB kan een gemeente een eigen adressenbestand als vertrekbasis nemen – dit zal het geval zijn voor gemeenten die vandaag reeds over een eigen, nauwkeurig adressenbestand beschikken – of ze kan een door het AGIV ter beschikking gesteld uittreksel van het huidige CRAB voor haar grondgebied als uitgangsbasis nemen en dit controleren en valideren.

Eens de eenmalige aanmaakfase, en dit volgens de fasering zoals bepaald in artikel 15, voor een gemeente is afgelopen, start de fase van de bijhouding. Onder bijhouding wordt het aanbrengen van de noodzakelijke aanpassingen aan de adressen in het CRAB begrepen die sinds de aanmaak van het CRAB ten gevolge van adresmutaties zijn opgetreden. Onder adresmutaties wordt het ontstaan van nieuwe adressen, het wijzigen van bestaande adressen, het historiseren van verouderde adressen en andere verstaan, met inbegrip van gewijzigde relaties tussen de adrescomponenten en de geografische objecten waarnaar ze verwijzen. De bijhouding omvat eveneens het corrigeren van fouten die bij het gebruik van CRAB worden vastgesteld. Dit is met andere woorden een permanente opdracht voor de gemeente. Het proces van bijhouding is essentieel om het CRAB als authentieke geografische gegevensbron actueel en gebruiksklaar te houden.

De verschillende deelaspecten van de opdracht van de gemeente in kader van het CRAB kunnen als volgt nader worden toegelicht:

- de vaststelling en toekenning van de adrescomponenten, vermeld in artikel 10, op hun grondgebied.

Als initiator is alleen de gemeente wettelijk bevoegd om straatnamen, huisnummers en subadressen (met inbegrip van de relatie met de geografische objecten waarnaar deze adrescompo-

nenten verwijzen: respectievelijk ‘weg’, ‘gebouw’, ‘kunstwerk’, ‘perceel’ en ‘kadastraal perceel’) vast te stellen en toe te kennen. De manier waarop ze dit doet maakt onderdeel uit van de administratiemethodiek. De administratiemethodiek omvat de manier waarop de gegevens in de gegevensbron worden opgenomen.

Een veel gebruikte administratiemethodiek bij het houden van een authentieke gegevensbron is, vanwege de kwaliteitsborging, deze waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen een register enerzijds en de feitelijke registratie anderzijds. Dit is onder meer het geval bij het Rijksregister (de authentieke gegevensbron voor natuurlijke personen) en het kadastrale percelenplan van de AAPD (de authentieke gegevensbron voor het perceelsgegeven).

De registratie is doorgaans geautomatiseerd. In kader van onderhavig ontwerp van decreet vormt het CRAB de registratie voor adressen in het Vlaamse Gewest. Een register kan men definiëren als een verzameling authentieke documenten of brondocumenten, al dan niet in digitale vorm, waarin rechtsfeiten of andere relevante feiten zijn neergelegd die ten grondslag liggen aan de in de registratie opgenomen gegevens. De algemene regel luidt: voor hoe meer types van gegevens in een gegevensbron een brondocument wordt voorzien, hoe groter de rechtszekerheid bij het gebruik van die bron, maar ook hoe groter de administratieve werklast voor de organisatie die instaat voor deze brondocumenten.

Omwille van de lokale autonomie én om niet te interfereren met ter zake reeds bestaande regelgeving (Register voor de bekendmaking van de reglementen en verordeningen van de gemeenteverhuden), wordt geen afzonderlijk brondocumentenregister in kader van het CRAB in het leven geroepen. Verder is het aangewezen om alvast tijdens de beginfase de administratieve lasten voor de gemeenten minimaal te houden. In uitvoering van dit artikel zal daarom in eerste instantie alleen de beslissing die de gemeenteraad, in uitvoering van het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van openbare wegen en pleinen, vandaag reeds moet nemen bij de vaststelling en toekenning van een straatnaam, als brondocument worden aangeduid. Indien tijdens de verdere implementatie van het CRAB blijkt dat de voordelen van het aanduiden van

bijkomende types van brondocumenten (voor de vaststelling en toekenning van huisnummers en subadressen) opwegen tegenover de extra administratieve lasten die deze met zich meebrengen voor de gemeente, kan de stuurgroep GDI-Vlaanderen deze voorstellen en ter goedkeuring voorleggen aan de Vlaamse Regering;

- de mededeling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de opname ervan in het CRAB.

Dit verwijst naar het verwerken door de gemeente en het vervolgens aanleveren van de door haar vastgestelde en toegekende adresgegevens. Zoals reeds vermeld stelt het AGIV hiervoor systemen ter beschikking die de gemeenten in staat stellen de CRAB-databank decentraal bij te houden en aan te wenden binnen de gemeentelijke werking.

Meer specifiek ontwikkelt het AGIV twee toepassingen. De eerste toepassing bestaat uit een set van webservices die de gemeente in staat stelt om via het internet de CRAB-databank te bevragen en bij te houden en op die manier rechtstreeks de centrale CRAB-databank te onderhouden. Deze webservices kunnen geïntegreerd worden in allereerste applicaties. Naast de set van webservices ontwikkelt het AGIV een referentieapplicatie die de webservices aanbiedt in een gebruiksvriendelijke interface. Een tweede toepassing biedt de gemeente de mogelijkheid om informatie uit een bestaande lokale adressendatabank conform de CRAB-specificaties uit te wisselen met het CRAB.

Verder streeft het AGIV naar een maximale verwerkingssnelheid met betrekking tot de door de gemeente aangeleverde adresgegevens. In het bijzonder bij het ingeven van nieuwe straatnamen moeten de gemeenten ten behoeve van hun administratieve procesketen vrijwel onmiddellijk over de bijhorende CRAB-sstraatnaamcodes (zie artikel 17, 1°) kunnen beschikken;

- de mededeling van elke wijziging, correctie en aanvulling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de bijhouding en kwaliteitsverbetering van het CRAB.

Deze taken kaderen binnen de opdracht van de gemeente om de adresgegevens in het CRAB, die onder haar bevoegdheid vallen, actueel, volledig, juist en gebruiksklaar te houden. Alleen door

een permanente en nauwgezette bijhouding kan het CRAB fungeren als de authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest;

- het onderzoeken van vragen of meldingen van het agentschap met betrekking tot de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de kwaliteitsverbetering van het CRAB.

Deze taak vloeit voort uit de in artikel 6, §2, van het decreet van juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer ingeschreven meldingsplicht van de gebruiker/ontvanger van gegevens uit een authentieke gegevensbron, wanneer deze vaststelt dat de gegevens onnauwkeurig, onvolledig of onjuist zijn. Indien het AGIV een dergelijke vraag of melding binnenkrijgt, geeft het deze door aan de betreffende gemeente. De gebruiker wordt op de hoogte gehouden van het gevolg dat aan zijn vraag of melding wordt gegeven.

De stuurgroep GDI-Vlaanderen zal nadere regels voorstellen over de wijze waarop de gemeente deze opdracht in relatie tot het AGIV zal uitvoeren (type brondocumenten, afspraken inzake het communicatieverkeer van adresgegevens tussen de gemeenten en het AGIV, terugkoppelingsmechanisme enzovoort). Ze legt deze ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering.

Artikel 12

Voor de uitvoering van de opdracht die hen in dit ontwerp van decreet is toegekend, kunnen het AGIV en de gemeenten aan elkaar geen kosten aanrekenen of tegenover elkaar rechten op de verstrekte gegevens doen gelden. Dit principe wordt ingeschreven met het oog op een vlotte aanmaak en bijhouding van het CRAB.

Artikel 13

Krachtens dit artikel is het AGIV gemachtigd om, in het kader van de aanmaak en bijhouding van het CRAB, overeenkomsten te sluiten met initiators van andere adrescomponenten dan deze waarvoor de gemeente bevoegd is. Het inschrijven van deze bepaling is aangewezen omdat de gemeente niet bevoegd is voor de vaststelling en toekenning van alle adrescomponenten. Zo is de federale overheidsdienst (FOD)

Statistiek en Economische Informatie (het voormalige Nationaal Instituut voor de Statistiek) initiator voor de adrescomponent 'NIS-gemeentecode' en is De Post de initiator voor de adrescomponent 'postnummer'.

Artikel 14

Tot op vandaag wordt het CRAB door het AGIV aangemaakt en bijgehouden door het inladen van diverse bronbestanden. Om het CRAB uit te bouwen tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest is het nodig dat de gemeenten rechtstreeks worden betrokken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB. Alleen zo kan de kwaliteit (volledigheid, juistheid, actualiteit) van de adressen in het CRAB verder worden opgedreven.

Vooreerst zal het CRAB, onder begeleiding van het AGIV, door de gemeenten worden aangemaakt. Deze aanmaak wordt overeenkomstig het GDI-uitvoeringsplan, gemeente per gemeente doorgevoerd op basis van gemeentelijke programma's voor de opname van adressen op hun grondgebied.

Artikel 15

Iedere gemeente doorloopt een programma voor de opname van adressen in het CRAB. Zoals toegelicht bij de bespreking van artikel 11 omvat het opnameprogramma een eenmalige operatie waarbij de gemeente, ofwel vertrekkend van een eigen adressenbestand ofwel op basis van een door het AGIV ter beschikking gesteld CRAB-uittreksel, alle adressen op haar grondgebied vaststelt en toekent, met inbegrip van de relatie met de geografische objecten waar naar de betrokken adrescomponenten verwijzen.

In het gemeentelijk programma voor de opname van adressen in het CRAB worden twee fasen onderscheiden.

De eerste fase vangt voor alle gemeenten aan vanaf de inwerkingtreding van het decreet en duurt maximaal vier jaar. Tijdens deze eerste fase valideren alle gemeenten voor hun grondgebied de straatnamen, huisnummers, subadressen, met inbegrip van de koppelingen met het geografisch object 'weg' en het adresseerbaar object 'kadastraal perceel'. Deze adresgegevens delen ze mee aan het AGIV die deze opneemt in de centrale CRAB-databank en toegankelijk maakt voor de gebruikers van het CRAB.

In een tweede fase van de aanmaak van het CRAB, die aanvangt op het ogenblik dat een gemeente

beschikt over de grootschalige referentiegegevens van het GRB voor haar grondgebied, valideert de gemeente de koppelingen tussen de adressen en de adresseerbare objecten uit het GRB (gebouw, perceel, kunstwerk). Hierdoor worden de middenschalige adresposities, dewelke zijn afgeleid van het kadastraal perceel, aangevuld met grootschalige adresposities, dewelke zijn afgeleid van de grootschalige referentiegegevens uit het GRB. Deze tweede fase is met andere woorden nodig met het oog op de noodzakelijke verbetering van de geografische component van de adressen in het CRAB en voor het afstemmen van het CRAB met het GRB in het algemeen. De planning van deze tweede fase wordt dan ook afgestemd met de planning voor de graduele aanmaak van het GRB.

De gemeenten die bij de inwerkingtreding van onderhavig ontwerp van decreet beschikken over de grootschalige referentiegegevens van het GRB hebben vier jaar de tijd om het CRAB van de vereiste koppelingen te voorzien. Voor deze gemeenten valt dus de eerste en de tweede fase samen. Dezelfde termijn geldt voor de gemeenten die binnen een periode van twee jaar na de inwerkingtreding van onderhavig ontwerp van decreet de GRB-gegevens ter beschikking krijgen. Voor de gemeenten die de GRB-gegevens ter beschikking krijgen tussen het tweede en derde jaar na de inwerkingtreding van onderhavig ontwerp van decreet wordt de termijn ingekort tot drie jaar. De laatste gemeenten in de planning van de aanmaak van het CRAB, dienen de tweede fase en dus het volledige opnameprogramma te hebben afgerond uiterlijk twee jaar nadat de GRB-gegevens voor de gemeente ter beschikking zijn gekomen. Deze differentiatie in looptijd van de tweede fase verantwoordt zich doordat de grootste inspanningen voor de gemeenten, namelijk het valideren van de adressen op hun grondgebied, het leggen van de koppelingen met de kadastrale percelen alsook het integreren van het CRAB binnen de gemeentelijke werking, zich voornamelijk situeren binnen de eerste vier jaar na de inwerkingtreding van onderhavig ontwerp van decreet.

Door het werken met twee fasen hoeft men niet te wachten op de gebiedsdekkende aanmaak van het GRB om het CRAB als authentieke geografische gegevensbron te kunnen erkennen.

Artikel 16

Na de eerste fase van het opnameprogramma start voor een gemeente het proces van de permanente bijhouding van het CRAB. Deze fase is essentieel omdat de waarde van een dataset in het algemeen en een

authentieke geografische gegevensbron in het bijzonder in belangrijke mate wordt bepaald door de mate van actualiteit van de erin opgenomen gegevens.

Zoals vermeld in artikel 11 betreft deze fase de taak van de gemeente om elke wijziging, correctie en aanvulling van de adrescomponenten waarvoor zij als initiator optreedt, mee te delen aan het AGIV met het oog op de bijhouding en de kwaliteitsverbetering van het CRAB.

Artikel 17

Het AGIV staat in voor het beheer van het CRAB. In dit artikel worden de verschillende deelaspecten van deze opdracht nader omschreven. Tevens wordt bepaald dat de Vlaamse Regering nadere regels kan vaststellen omtrent de wijze waarop het AGIV deze opdracht uitvoert.

De verschillende deelaspecten kunnen als volgt nader worden toegelicht:

- het toekennen van de CRAB-straatnaamcodes.

De CRAB-straatnaamcode is de identificator voor de adrescomponent straatnaam. Meer bepaald is de straatnaamcode een sleutel voor de combinatie straatnaam en de NIS-gemeentecode. Het toekennen van CRAB-straatnaamcodes moet identificatieproblemen door verschillen in schrijfwijze van straatnamen vermijden;

- de coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB.

Het AGIV coördineert de aanmaak en bijhouding van het CRAB en begeleidt de gemeenten bij het vervullen van hun opdracht als initiator. Naast het ter beschikking stellen van systemen voor de aanmaak en bijhouding van het CRAB door de gemeenten (zie hoger), voorziet het AGIV, ter ondersteuning van de gebruikers en in het bijzonder van de gemeenten, in de oprichting van een CRAB-helpdesk;

- de verwerking en opname van adressen in het CRAB.

Dit houdt in dat het AGIV instaat voor een correcte verwerking en opname van de door de gemeenten aangeleverde adressen in het CRAB. Het AGIV zal hierbij een technische validatie op de gegevens doorvoeren om na te gaan of de aan-

geleverde adresgegevens voldoen aan de CRAB-specificaties;

- de coördinatie en begeleiding bij het gebruik van CRAB.

Naast het uitbouwen van de CRAB-helpdesk vormt de stuurgroep GDI-Vlaanderen het platform dat gebruikers in staat stelt om hun verwachtingen en ervaring inzake CRAB algemeen kenbaar te maken en gemeenschappelijke meerwaarden te identificeren;

- de coördinatie van de kwaliteitscontrole betreffende alle initiatieven die verband houden met het CRAB.

Dit vormt een tweeledige opdracht. Enerzijds gaat het om de verantwoordelijkheid als beheerder om de kwaliteit van de in het CRAB opgenomen adressen te waarborgen, anderzijds betreft dit het openstellen van voorzieningen die de gebruikers, in het bijzonder de gemeenten, in staat stellen zelfstandig de kwaliteitscontrole van de eigen adresgegevens uit te oefenen. Wat betreft dit tweede aspect voorziet het AGIV, zoals reeds aangegeven, in systemen die de gemeenten in staat stellen om het CRAB elektronisch te raadplegen en te bewerken. Indien een gemeente een dergelijke toepassing wenst af te nemen van een externe dienstenleverancier, zal het AGIV deze toepassing eerst moeten certificeren. Hierbij zal het AGIV nagaan of de gegevensuitwisseling met deze toepassing geschiedt volgens de in uitvoering van artikel 7 van dit decreet vooropgestelde CRAB-specificaties;

- de coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB.

Het AGIV staat in voor de productontwikkeling en gegevensdistributie die de adressen op een vlotte manier bij de gebruikers moeten brengen.

Artikel 18

De Vlaamse Regering bepaalt het ogenblik waarop het CRAB de authentieke geografische gegevensbron wordt voor adressen in het Vlaamse Gewest. Vanaf dan is iedere deelnemer aan GDI-Vlaanderen verplicht om de adresgegevens die ze nodig hebben voor het uitvoeren van taken van algemeen belang en om het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer uit te bouwen, op te vragen bij het CRAB.

Als stimulans naar de gemeenten toe, die bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB een centrale rol opnemen, is het aangewezen om het CRAB op korte termijn te erkennen als authentieke geografische gegevensbron. De kwaliteit van het huidige CRAB, zoals deze werd aangemaakt door het inladen van diverse bronbestanden (zie 3.3. De huidige aanmaak van de CRAB-databank), is reeds van die mate dat ze dergelijke erkenning verantwoordt. Een gemeentelijke aanmaak en bijhouding in combinatie met een verplicht en dus daadwerkelijk gebruik van het CRAB, met de bijhorende terugmeldplicht voor gebruikers bij het vaststellen van eventuele onjuistheden, biedt de meeste garanties voor de optimalisatie van de kwaliteit van het CRAB. Bovendien wordt door een erkenning op korte termijn van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron, de implementatie van het CRAB door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen binnen hun interne processen nietodeloos uitgesteld.

Het tweede lid van dit artikel verplicht de deelnemers aan GDI-Vlaanderen om, vanaf de inwerkingtreding van dit ontwerp van decreet en in afwachting van bovenvermelde afkondiging door de Vlaamse Regering, voor om het even welke kennisgeving die tot hen wordt gericht, verwijzingen naar adressen die in overeenstemming met de CRAB-specificaties in het CRAB zijn opgenomen, te aanvaarden.

Deze dualiteit is nodig om twee redenen. Enerzijds kan het niet de bedoeling zijn dat gemeenten die hun opnameprogramma voor het CRAB reeds hebben afgerond moeten wachten met het gebruiken van deze adressen tot op het ogenblik dat het CRAB als authentieke geografische gegevensbron door de Vlaamse Regering is erkend. Anderzijds is er vandaag een – weliswaar niet door de gemeenten aangemaakt – CRAB voorhanden. Dit wordt dus met de aanmaak van het CRAB door de gemeenten stelselmatig vervangen door de aangeleverde gemeentelijke deelbestanden. Door het voorzien in een aanvaardingsplicht kunnen de deelnemers tijdig de nodige CRAB-vertrouwdheid aankweken en zich terdege voorbereiden op de gebruiksplicht die ingaat van zodra het CRAB wordt erkend als authentieke geografische gegevensbron.

Artikel 19

Artikel 19 tot en met artikel 21 regelen de toegang tot het CRAB en de mededeling van de erin opge-

nomen adressen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat adressen, zoals ze in het CRAB zijn opgenomen, informatie bevatten die kan herleid worden tot identificeerbare natuurlijke personen en derhalve beantwoorden aan de definitie van ‘persoonsgegevens’ in de zin van artikel 1, §1, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens (Privacywet). Deze brede interpretatie van het begrip persoonsgegevens werd met betrekking tot geografische gegevens door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer gehanteerd in adviezen van 12 juli 2006 in verband met het gebruik van satellietbeelden voor het vaststellen van bouwovertreedingen en van 27 september 2006 over het publiceren van plannen en luchtfoto’s van onbebouwde percelen op het internet.

Mededeling van persoonsgegevens uit authentieke geografische gegevensbronnen die beheerd worden door deelnemers aan GDI-Vlaanderen, is in principe onderworpen aan een machtiging van de Vlaamse toezichtcommissie in toepassing van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Omdat adressen beschouwd kunnen worden als persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992, zou voor de mededeling van adressen uit het CRAB in principe een machtiging vereist zijn. Deze procedure is echter weinig zinvol omdat adressen in de praktijk nu reeds door iedereen vrij gebruikt worden, bijvoorbeeld via gps-navigatiesystemen of routeplanners op het internet. Daarom wordt, voor de mededeling van adressen uit het CRAB, in artikel 19, tweede lid, van het ontwerp een uitzondering ingevoerd op artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Aan de andere kant kan een decreet echter geen afbreuk doen aan de bepalingen van de wet van 8 december 1992. Bij de verwerking van adressen moeten de basisprincipes van laatstgenoemde wet, in het bijzonder de principes met betrekking tot de finaliteit en proportionaliteit, nageleefd worden.

Daarom bepaalt artikel 19, eerste lid, van onderhavig ontwerp dat adressen uit het CRAB publiek toegankelijk zijn, doch met uitzondering van de identificatoren. Deze uitzondering is ingegeven door de overweging dat identificatoren de gebruiker in staat stellen om koppelingen te maken met andere gege-

vensbestanden en op die manier kunnen leiden tot gebruik van adressen op een wijze die onverenigbaar is met het doel waarvoor ze werden verzameld. Dat doel wordt omschreven in artikel 4 van dit ontwerp.

De publieke gegevens uit het CRAB worden via het Vlaamse geoportaal door het AGIV meegedeeld voor online raadpleging door het publiek. Iedereen die adressen via het geoportaal verkrijgt, blijft uiteraard gebonden door de Privacywet bij het verder gebruik van die adressen. Zo mogen de meegedeelde adressen in geen geval gebruikt worden voor doeleinden die onverenigbaar zijn met deze waarvoor ze werden verzameld.

Artikel 20

Artikel 20 van het ontwerp bevestigt in het eerste lid dat het principe van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, namelijk de noodzaak van een machtiging voor het verkrijgen van persoonsgegevens uit authentieke bronnen, blijft gelden indien volledige adressen, inclusief de identificatoren, worden gevraagd.

Via een algemene machtiging kunnen alle gemeenten tegelijk toegang krijgen. Zogenaamde collectieve machtigingsaanvragen worden nu reeds door bestaande federale comités toegelaten (bijvoorbeeld verschillende partners in één project). De procedure hiervoor op Vlaams niveau zal door de toekomstige Vlaamse toezichtcommissie, in uitvoering van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, worden vastgelegd. Er zal worden over gewaakt dat deze procedure voorziet in de mogelijkheid van een collectieve machtigingsaanvraag.

Artikel 21

Voor de voorwaarden betreffende de elektronische mededeling van gegevens uit het CRAB wordt in dit artikel verwezen naar artikel 19 van het GDI-decreet. Om een vlotte uitwisseling van geografische gegevensbronnen en diensten te bewerkstelligen, is het uitgangspunt van artikel 19, §1, dan ook dat er geen vergoedingen kunnen gevraagd worden aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen voor het gebruik van gegevens en diensten – en dus ook van het CRAB – met het oog op, ofwel de vervulling van taken

van algemeen belang, ofwel de uitoefening van verantwoordelijkheden of functies of het verlenen van openbare diensten met betrekking tot het milieu.

Voor de mededeling aan instanties die geen deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen en derde partijen kan, conform artikel 19, §2, van het GDI-decreet, een vergoeding gevraagd worden. Wanneer adressen uit het CRAB aan deelnemers GDI-Vlaanderen, instanties die geen deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen en derde partijen meegedeeld worden voor hergebruik, is het decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie van toepassing. Artikel 8, tweede lid, van dit decreet, gewijzigd door het GDI-decreet, bepaalt dat de stuurgroep GDI-Vlaanderen, en niet de deelnemers aan GDI-Vlaanderen, de toestemming voor het onvoorwaardelijk hergebruik kan geven of de voorwaarden kan bepalen voor het hergebruik van bestuursdocumenten.

Artikel 22

Artikel 22 verduidelijkt wie ten aanzien van de adressen die in het kader van het CRAB verwerkt worden, moet beschouwd worden als de verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van de Privacywet.

Artikel 23

Wanneer de gemeenten adressen uit het CRAB verwerken, moeten zij als verantwoordelijke voor die verwerking beschouwd worden. In concreto betekent dit bijvoorbeeld dat de gemeenten zelf voor aangepaste beveiliging moeten zorgen of zelf de toegangsrechten tot de adressen bepalen. Naar de betrokkenen toe staan de gemeenten, voor de verwerkingen die zij verrichten, in voor het verstrekken van de wettelijk vereiste informatie. Voor verwerkingen op het niveau van het AGIV is deze laatste verantwoordelijk in de zin van de wet van 8 december 1992.

Het uitwerken van een archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen persoonsgegevens, zal worden opgenomen in uitvoering van het bredere kader van het GDI-decreet en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. Met betrekking tot alle geografische gegevensbronnen waarvoor het AGIV als beheerder optreedt – in het bijzonder die gegevensbronnen waarin persoonsgegevens worden opgeslagen zoals het CRAB – zal het AGIV voorzien in een algemeen

archiveringsbeleid dat is afgestemd met de vereisten die de Privacywet en het in voorbereiding zijnde Vlaamse Archiefdecreet ter zake stellen.

Artikel 24

Dit artikel somt de verschillende financieringsbronnen op voor de financiering van de taken van het AGIV als vermeld in artikel 5 van onderhavig ontwerp van decreet.

Artikel 25

Dit artikel behoeft geen nadere commentaar.

Artikel 26

Met dit ontwerp van decreet worden bijkomend een aantal taken aan het AGIV opgedragen. Voor de volledigheid en de duidelijkheid wordt in het organieke decreet van het AGIV een verwijzing voorzien naar dit decreet, net zoals voor het GDI-decreet, het GRB-decreet en het KLIP-decreet is gebeurd.

Artikel 27

Dit artikel behoeft geen nadere commentaar.

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme,
Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Kris PEETERS

VOORONTWERP VAN DECREET



Ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De minister-president van de Vlaamse Regering is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk I. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° adres: identificatie van een geografisch object met adrescomponenten zoals een gemeentenaam, een straatnaam, een huisnummer en een subadres;
- 2° adresseerbaar object: geografisch object dat met een adres kan worden geïdentificeerd;
- 3° geografisch object: een abstracte voorstelling van een reëel verschijnsel in relatie tot een specifieke locatie of een specifiek geografisch gebied;
- 4° straatnaam: adrescomponent die een weg of een deel van een weg identificeert;
- 5° weg: geregistreerde weg met zijn inrichting als vermeld in artikel 5, 4°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootschalig Referentie Bestand (GRB);
- 6° straat: weg of deel van een weg waaraan een straatnaam is toegekend;
- 7° huisnummer: adrescomponent die een adresseerbaar object identificeert in een straat;

- 8° subadres: adrescomponent, zoals een busnummer en appartementnummer, ter identificatie van een onderdeel van een adresseerbaar object waaraan een huisnummer is toegekend;
- 9° identifier: een taalkundig onafhankelijke opeenvolging van karakters die toelaat om datgene waarmee ze wordt geassocieerd, op een unieke en permanente wijze te identificeren;
- 10° CRAB-straatnaamcode: identifier die wordt toegekend aan elke straatnaam die is opgenomen in het Centraal Referentieadressenbestand, afgekort CRAB;
- 11° GRB: Grootchalig Referentie Bestand, vermeld in artikel 2, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand;
- 12° Privacywet: de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- 13° verwerken: iedere verwerking, vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet;
- 14° mededeling: een of meer van de handelingen, vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt. De mededeling aan de personen op wie de gegevens betrekking hebben, aan hun wettelijke vertegenwoordigers, alsook aan degenen die door hen uitdrukkelijk werden gemachtigd om de gegevens te verwerken, wordt niet als mededeling in de betekenis van dit decreet beschouwd;
- 15° authentieke geografische gegevensbron: geografische gegevensbron als vermeld in hoofdstuk V van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 16° GDI-Vlaanderen: de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, vermeld in artikel 4 van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 17° deelnemer aan GDI-Vlaanderen: deelnemer aan GDI-Vlaanderen als vermeld in artikel 3, 9°, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 18° stuurgroep GDI-Vlaanderen: de stuurgroep GDI-Vlaanderen, vermeld in artikel 7, §1, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 19° instantie: een instantie als vermeld in artikel 3, 3°, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

- 20° derde partij: een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of een groepering ervan die geen instantie is;
- 21° initiator: een instantie of derde partij die hetzij door of krachtens dit decreet, hetzij door of krachtens een andere wettelijke of decretale bepaling exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft gekregen over de levensloop van een adrescomponent, met inbegrip van de relatie tussen de adrescomponent en het geografische object waarnaar ze verwijst;
- 22° gebruiker: iedereen die gebruikmaakt van het CRAB;
- 23° agentschap: Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen, opgericht bij het decreet van 7 mei 2004 houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen”.

Hoofdstuk II. Centraal Referentieadressenbestand (CRAB)

Afdeling I. Algemeen

Art. 3. Er wordt een Centraal Referentieadressenbestand, afgekort CRAB, opgericht dat de authentieke geografische gegevensbron wordt voor adressen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, zoals bepaald in artikel 18.

Art. 4. Het CRAB heeft in het bijzonder tot doel:

- 1° een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest;
- 2° een samenwerking tot stand te brengen tussen alle initiators;
- 3° ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt;
- 4° correcte informatie over adressen ter beschikking te stellen van deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de Privacywet.

Art. 5. Het agentschap wordt belast met de coördinatie van de aanmaak en de bijhouding, het beheer en de mededeling van het CRAB, vermeld in dit decreet.

Afdeling II. CRAB-adressen

Art. 6. In het CRAB worden adressen opgenomen van de hiernavolgende types van adresseerbare objecten:

- 1° gebouw of onderdeel van een gebouw: gebouw als vermeld in artikel 5, 1°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);
- 2° kunstwerk: kunstwerk als vermeld in artikel 5, 2°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);
- 3° perceel: perceel als vermeld in artikel 5, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);
- 4° kadastraal perceel: kadastraal perceel als vermeld in artikel 1, derde streepje, van het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de vergeldingen en de nadere regels voor de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen.

De stuurgroep GDI-Vlaanderen kan, op voorstel van het agentschap, aanvullende types van adresseerbare objecten vaststellen waarvoor adressen in het CRAB worden opgenomen. Hij legt die ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering.

Afdeling III. CRAB-specificaties

Art. 7. Het CRAB wordt aangemaakt en bijgehouden overeenkomstig specificaties die, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, goedgekeurd worden door de Vlaamse Regering.

De CRAB-specificaties zijn technische bepalingen over in het bijzonder het opnemen, bijhouden, beheer en meedelen van adrescomponenten.

Hoofdstuk III. Aanmaak, bijhouding en beheer van het CRAB

Afdeling I. Algemene bepalingen

Art. 8. De strategische beleidsvisie over de implementatie van het CRAB wordt opgenomen in het GDI-plan, vermeld in artikel 10, §1, eerste lid, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Art. 9. De progressieve aanmaak en bijhouding van het CRAB wordt opgenomen in het GDI-uitvoeringsplan, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Art. 10. De gemeenten treden op als initiator voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres.

De Vlaamse Regering kan, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, aanvullende types van adrescomponenten vastleggen waarvoor de gemeenten als initiator optreden.

Art. 11. De gemeenten werken in het algemeen mee aan de aanmaak en de bijhouding van het CRAB en waken er in het bijzonder over dat de adressen van de adresseerbare objecten op hun grondgebied op accurate wijze door het agentschap in het CRAB opgenomen kunnen worden.

Die opdracht omvat de hiernavolgende taken:

- 1° de vaststelling en toekenning van de adrescomponenten, vermeld in artikel 10, op hun grondgebied;
- 2° de mededeling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de opname ervan in het CRAB;
- 3° de mededeling van elke wijziging, correctie en aanvulling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de bijhouding en kwaliteitsverbetering van het CRAB;
- 4° het onderzoeken van vragen of meldingen van het agentschap met betrekking tot de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de kwaliteitsverbetering van het CRAB.

De Vlaamse Regering stelt, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, nadere regels vast voor de wijze waarop de gemeente in relatie tot het agentschap die opdracht zal uitvoeren.

Art. 12. Het agentschap en de gemeenten kunnen elkaar geen kosten aanrekenen of tegenover elkaar rechten op de verstrekte gegevens doen gelden voor de uitvoering van de opdracht die aan hen in dit decreet is toegekend.

Art. 13. In het kader van de aanmaak en bijhouding van het CRAB is het agentschap gemachtigd om overeenkomsten te sluiten met initiators voor andere adrescomponenten dan de adrescomponenten, vermeld in artikel 10.

Afdeling II. Aanmaak en bijhouding

Art. 14. De aanmaak van het CRAB wordt, overeenkomstig het GDI-uitvoeringsplan, gemeente per gemeente doorgevoerd op basis van gemeentelijke programma's voor de opname van adressen op hun grondgebied als vermeld in artikel 15.

Art. 15. In het gemeentelijk programma voor de opname van adressen in het CRAB worden de hiernavolgende fasen onderscheiden:

- 1° de eerste fase waarin alle adrescomponenten, vermeld in artikel 10, voor het adresseerbare object kadastraal perceel toegankelijk gemaakt worden voor gebruikers van het CRAB;
- 2° de tweede fase waarin alle adrescomponenten, vermeld in artikel 10, voor alle overige adresseerbare objecten, vermeld in artikel 6, toegankelijk gemaakt worden voor gebruikers van het CRAB.

Het opnameprogramma omvat naast de gemeentelijke taken, vermeld in artikel 11, 1° en 2°, tevens de verwerking en opname van de adressen van de gemeente in het CRAB door het agentschap.

De eerste fase vangt voor alle gemeenten aan bij de inwerkingtreding van dit decreet en duurt maximaal vier jaar.

De tweede fase vangt voor alle gemeenten aan op het ogenblik dat de grootschalige referentiegegevens van het GRB voor de gemeente in kwestie beschikbaar zijn.

Deze fase neemt een einde uiterlijk:

1° voor een gemeente waarvoor bij de inwerkingtreding van dit decreet de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn, vier jaar na de aanvang ervan;

2° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn geworden binnen een periode van twee jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, vier jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden;

3° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn geworden tussen het tweede en derde jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, drie jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden;

4° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB niet beschikbaar zijn geworden binnen een periode van drie jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, twee jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden.

Art. 16. Na het einde van de eerste fase, vermeld in artikel 15, neemt de bijhouding van het CRAB een aanvang. De bijhouding omvat naast de gemeentelijke taken, vermeld in artikel 11, 3°, tevens de verwerking en opname van de bijgewerkte adressen van de gemeente in het CRAB door het agentschap.

Afdeling III. Beheer

Art. 17. Het agentschap wordt belast met het beheer van het CRAB en van de erin opgenomen adressen.

Die opdracht omvat in het bijzonder de volgende taken:

- 1° de toekenning van de CRAB-straatnaamcodes;
- 2° de coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB;
- 3° de verwerking en de opname van adressen in het CRAB;
- 4° de coördinatie van en de begeleiding bij het gebruik van CRAB;
- 5° de coördinatie van de kwaliteitscontrole met betrekking tot alle initiatieven die verband houden met het CRAB;

6° de coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de wijze waarop het agentschap die opdracht uitoefent.

Hoofdstuk IV. Gebruik van het CRAB

Art. 18. Het CRAB wordt, op de datum te bepalen door de Vlaamse Regering, de authentieke geografische gegevensbron voor adressen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

In de periode tussen de inwerkingtreding van dit decreet en de in het eerste lid bedoelde datum, aanvaarden alle deelnemers aan GDI-Vlaanderen, voor om het even welke kennisgeving die tot hen wordt gericht, verwijzingen naar adressen die in overeenstemming met de CRAB-specificaties in het CRAB zijn opgenomen.

Art. 19. De adressen die zijn opgenomen in het CRAB, worden door het agentschap meegedeeld voor onlineraadpleging door het publiek via het Vlaams geoportaal, vermeld in hoofdstuk VII, afdeling III, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, met uitzondering van de identificatoren voor de adresseerbare objecten, vermeld in artikel 6.

Artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer is niet van toepassing op de raadpleging of mededeling van publieke gegevens uit het CRAB.

Art. 20. De gegevens uit het CRAB die niet ingevolge artikel 19 door het agentschap worden meegedeeld voor raadpleging door het publiek, worden aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen meegedeeld na een machtiging in overeenstemming met artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

De machtiging, vermeld in het eerste lid, is niet vereist voor de elektronische mededeling aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen die met toepassing van artikel 4 en 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen toegang hebben tot informatiegegevens van het Rijksregister.

Art. 21. Voor de elektronische mededeling van gegevens uit het CRAB is artikel 19 van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van toepassing.

Hoofdstuk V. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 22. Ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van dit decreet is de gemeente respectievelijk het agentschap, ieder voor zover die verwerking onder de eigen verantwoordelijkheid plaatsvindt, verantwoordelijke als vermeld in artikel 1, §4, eerste lid, van de Privacywet.

Art. 23. Het agentschap stelt een veiligheidsplan op voor de veilige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het CRAB.

Hoofdstuk VI. Financiering

Art. 24. De taken van het agentschap, vermeld in artikel 5, worden gefinancierd door:

1° een jaarlijkse dotatie van het Vlaamse Gewest aan het agentschap;

2° de opbrengst van de vergoedingen voor het gebruik van het CRAB die toekomen aan het agentschap.

Hoofdstuk VII. Wijzigings- en slotbepalingen

Art. 25. Dit decreet wordt aangehaald als: het CRAB-decreet.

Art. 26. In artikel 5 van het decreet van 7 mei 2004 houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen”, gewijzigd bij de decreten van 21 april 2006, 14 maart 2008 en xxx, worden in de eerste zin tussen de woorden “het GRB-decreet” en de woorden “en het KLIP-decreet” de woorden “, het CRAB-decreet” ingevoegd.

Art. 27. De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



Brussel, 12 november 2008
AG-IT/08-129

De heer PEETERS Kris
Minister-president van de Vlaamse regering
Martelaarsplein 19

1000 BRUSSEL

Betreft: Ontwerpdecreet Centraal ReferentieAdressenBestand (CRAB)

Mijnheer de minister-president,

U vroeg de raad op 28 oktober 2008 om advies over het ontwerpdecreet betreffende het Centraal ReferentieAdressenBestand (CRAB). Dit advies werd gevraagd binnen de 30 dagen.

Het ontwerp legt een decretale basis voor een systeem waarmee het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (Agiv) reeds in 1999 een aanvang had genomen.

Er wordt een technisch, juridisch en organisatorisch kader opgezet om het CRAB, in samenwerking met de gemeenten, uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest. De 308 Vlaamse gemeenten worden rechtstreeks betrokken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB.

De raad ondersteunt de uitbouw van een goede unieke adressering als onderdeel van een performant Geografisch Informatiesysteem (GIS).

De raad stelt verder vast dat dit decreet geen rechtstreekse sociaal-economische aspecten heeft.

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

met de meeste hoogachting,

Karel Van Eetvelt
voorzitter

ADVIES VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN



ADVIES

27 november '08

VOORONTWERP VAN DECREET BETREFFENDE HET CENTRAAL REFERENTIEADRESSENBESTAND

Inhoud

Inleiding	59
Krachtlijnen	60
Adviestekst	61
1. Situering	61
2. Voordelen voor milieugerelateerde beleidsdomeinen	64
3. Aanbevelingen	65

Inleiding

Het advies wordt gevraagd door minister-president Kris Peeters. De adviesvraag werd ontvangen op 28 oktober 2008 en handelt over het ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand (hierna: het CRAB).

Voorliggend ontwerpdecreet heeft tot doel om het CRAB uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen via:

- a) een eenduidig begrippenkader en een expliciete bevoegdheidsverdeling;
- b) het decretaal aanduiden van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen volgens het principe 'eenmalige registratie en meervoudig gebruik';
- c) het vastleggen van een kader voor de veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens.

Het adviesdossier bevat een voorontwerp van decreet met bijhorende memorie van toelichting en de nota aan de Vlaamse Regering. Er is ook een RIA bijgevoegd. De adviesvraag gaat uit van een adviestermijn van 30 dagen.

In een eerste deel van dit advies situeert de Minaraad het CRAB. In een tweede deel gaat de Raad specifiek in op de relevantie voor het milieubeleid. Ten slotte formuleert de Raad enkele aanbevelingen betreffende het instrument CRAB.

ABVV, ACLVB, ACV, Boerenbond, UNIZO en VOKA onthouden zich over dit advies omdat zij over dit onderwerp via de SERV advies uitbrengen.

Hubert David
Voorzitter Minaraad

Krachtlijnen

Het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) heeft in 1999 het CRAB-adressenproject opgestart. Momenteel ligt de decretale verankering van het CRAB-project voor om de volgende doelstellingen te bereiken:

- een juridisch, technisch en organisatorisch kader bieden voor een structurele samenwerking tussen het AGIV (beheerder van het CRAB) en de gemeenten;
- het CRAB erkennen als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest;
- een structureel kader bieden voor een veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens.

Het decretaal onderbouwen van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest biedt tal van voordelen voor de gebruikers. Voor de milieugerelateerde instanties kan het gebruik van CRAB-toepassingen diverse voordelen inhouden. De Minaraad denkt hierbij aan de vermindering van de kosten voor de eigen verwerking en het beheer van adresgegevens, een efficiëntere beleidsvoorbereiding door uniformiteit en actualisering van de adresgegevens, een verbetering van het toezicht, de handhaving en de naleving door een actueel en gebiedsdekkend adressenbestand, enz.

De Minaraad gaat akkoord met de grote lijnen van het voorliggend ontwerpdecreet, maar formuleert met dit advies nog een aantal vragen of opmerkingen.

De termijnen voor het implementeren van de CRAB-standaard lijken voor de Minaraad aanvaardbaar en realistisch. Door de vele baten zullen de gemeenten gemotiveerd zijn om deze te integreren in hun bedrijfsvoering. Tijdens de validatiefase zijn er aanzienlijke kosten verbonden aan het implementeren van het CRAB. Doordat de gemeenten op vrijwillige basis het CRAB implementeren, rijst de vraag of deze termijnen in elke gemeente gehaald kunnen worden.

Om de gemeenten die vandaag al over een lokale adressendatabank beschikken de mogelijkheid te bieden om informatie uit deze lokale databank uit te wisselen met de centrale CRAB-databank, is het nuttig om deze systemen op een eenvoudige wijze te koppelen. De Raad vraagt dat de gemeenten ondersteund worden bij het integreren van de software-instrumenten. Dit zal ervoor zorgen dat de voorziene termijnen gehaald kunnen worden.

De Raad stelt vast dat er tot op heden nog geen afsprakenkader bestaat tussen het AGIV, de gebruiker en de gemeenten over de communicatie van onjuiste adresgegevens. Het is niet duidelijk wie het aanspreekpunt is bij de vaststelling van gewijzigde of onjuiste adresgegevens. Dergelijk afsprakenkader in de gegevenshuishouding is noodzakelijk.

De Minaraad vraagt dat de overheid de nodige voorzieningen treft om de authentieke registratie voor gebouwen in een gebouwenregister te ontwikkelen en operationeel te maken.

De Raad is van mening dat het CRAB voordelen biedt voor de controlerende en toezichthoudende overheden en instanties. Zij kunnen deze toepassingen integreren in hun werkzaamheden. Het CRAB bevat sleutels om zijn authentieke geografische gegevensbron, met name het adres en de bijhorende coördinaten, te linken aan andere gegevensbronnen met relevante milieu-informatie. De Raad vraagt dat het ontwerpdecreet voldoende rekening houdt met de mogelijkheden op dit vlak.

Adviestekst

1. Situering

[1] **Probleemstelling en noodzaak CRAB.** Het adres is één van de basisgegevens die door de overheid gebruikt worden. In alle databanken waarin gegevens zijn opgeslagen wordt bij meer dan 80% van de toepassingen ook het adres bewaard. Dit komt omdat het merendeel van de gegevens locatiegebonden en dus adresgerelateerde gegevens zijn (vergunningen, percelen, bevolkingsgegevens, bedrijven, bodemattesten). Het adres wordt meestal beschouwd als ondergeschikt ten opzichte van andere gegevens, zodat elke organisatie deze adressen anders invult, vanuit zijn specifieke taak en benaderingswijze. Bovendien slaat een organisatie enkel die adressen op die men nodig heeft voor de eigen werking. Deze taakspecifieke invulling van het adresbegrip leidt tot het stroef verlopen van koppelingen van gegevens. Een ander probleem is dat er geen gebiedsdekkend bestand met adresposities bestaat in Vlaanderen. De meeste adressen worden beheerd zonder informatie over hun geografische ligging. Dit zou nochtans enorme mogelijkheden bieden. Hierdoor kunnen immers de locatiegebonden gegevens op kaart uitgezet worden en kan het bekomen patroon geanalyseerd en getoetst worden aan andere gegevens. Een derde probleem is dat er in ons land geen enkel adressenbestand bestaat dat alle straatnamen en huisnummers bevat. Opdat deze gegevens beter met elkaar in verband worden gebracht op basis van het gemeenschappelijke adres is het nodig dat er afspraken worden gemaakt over de eenduidige definitie en codering van adressen.

[2] **CRAB-project.** Vanuit de bovenstaande adressenproblematiek heeft het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) in 1999 het CRAB-adressenproject opgestart. CRAB staat voor Centraal Referentieadressenbestand. Het project resulteerde in een uitwisselingsstandaard, een centrale adressendatabank met ongeveer 83.000 straatnamen en 2,5 miljoen adressen, inclusief de geografische positie. Het opslaan van adresposities laat toe om alle adresgerelateerde gegevens in kaart te brengen. Het CRAB-initiatief bekommert zich in de eerste plaats om de uitwisseling en kwaliteit van adresgegevens. Het beoogt:

- een standaard op het vlak van definitie en codering voor adressen tot stand brengen;
- één correct en actueel adressenbestand voor Vlaanderen aanmaken;
- informatie over de geografische ligging van adressen (xy-coördinaten) integreren.

Het voornaamste aspect van de adressenproblematiek is de wildgroei van formaten. Het CRAB-formaat is opgesteld als de adresstandaard die de realiteit weergeeft, praktisch is in gebruik en toelaat om gegevens actueel te houden.

[3] **CRAB-standaard toepassingen.** De CRAB-standaard wordt nu al in Vlaanderen bij verschillende toepassingen gebruikt: plannen- en vergunningenregister (Departement RWO), karteren van haltes (de Lijn), Centraal Bedrijven Bestand (VMM/MMIS), GRB (AGIV), Mestbank (VLM), compensatiedossiers ontbossingen (Departement LNE), sociale kaart (provincies), inventarisatie bedrijventerreinen (VLAO), karteren van sociale woningen (VMSW), GIS-dossierhouderstoepassing (OVAM), RIOLNV-project (Aquafin), Sportdatabank Vlaanderen (BLOSO), mobiliteitstudies (Departement Onderwijs en Vorming), routing (brandweer), in kaart brengen van delicten (politie), e-government (CORVE), gemeentelijk adressenbeheer, enzovoort.

[4] **Maximale kwaliteit bij huidige werkwijze is bereikt.** Tot op heden wordt het

CRAB bijgehouden (of actueel gehouden) door op geregelde tijdstippen nieuwe versies van de bronbestanden (Rijksregister, kadastrale legger, commercieel wegenbestand, de Verrijkte KruispuntBank van Ondernemingen (VKBO) en het Grootchalig Referentie Bestand (GRB)) in te laden. Op dit ogenblik bestaat er geen rechtstreekse link tussen het AGIV en de gemeenten voor wat de aanmaak en het beheer van het CRAB betreft. Nochtans zijn het de gemeenten die bevoegd zijn voor het vaststellen en toekennen van adressen op hun grondgebied. De maximale kwaliteit die via de huidige manier van beheren kan worden nagestreefd is bereikt. Naar schatting ontbreken in het CRAB nog zo'n 5 à 10% van de bestaande adressen. Bovendien duurt de cyclus voor het bijhouden van sommige bestanden te lang. Zo ontvangt het AGIV van het Rijksregister maandelijks een update. De kadastrale legger wordt jaarlijks ter beschikking gesteld aan het AGIV.

- [5] **CRAB uitbouwen tot een authentieke geografische gegevensbron.** Het GDI-decreet¹ biedt het kader voor de aanmaak en het beheer van de toegang tot een set van authentieke geografische gegevensbronnen als bouwstenen van de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (GDI-Vlaanderen). Het CRAB vormt een cruciale data laag voor een multifunctioneel gebruik doorheen het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen. Het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen heeft gekozen om het CRAB uit te bouwen tot een referentiebestand². Het AGIV wordt belast met de coördinatie van de aanmaak, het bijhouden en het beheer van de referentiebestanden van GIS-Vlaanderen (cf. artikel 18 van het GIS-decreet van 17 juli 2000). In uitvoering van het GDI-decreet zal het CRAB-project worden voortgezet, zodat het wordt uitgebouwd tot de authentieke geografische gegevensbron.

Bij een decretale verankering van het CRAB-project worden de volgende doelstellingen bewerkstelligd:

- met het oog op de optimalisering van de kwaliteit van het CRAB, een juridisch, technisch en organisatorisch kader bieden voor een structurele samenwerking tussen het AGIV (beheerder van het CRAB) en de gemeenten (wettelijk bevoegd voor het vaststellen en toekennen van de belangrijkste adrescomponenten);
- met het oog op een veralgemeend gebruik het CRAB erkennen als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest;
- een structureel kader bieden voor een veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens.

- [6] **Afstemming met het federale niveau.** Het CRAB is de Vlaamse implementatie van een adressenregistratie die zal steunen op onderling verbonden gewestelijke adressenregistraties volgens een adresstandaard die door alle betrokken bestuursniveaus wordt onderschreven. Hiertoe werd in een ambtelijk overlegcomité tussen de federale overheid en de gewesten (STRATEGIS) het project 'Belgian Streets and Adresses' (BeSt Add) opgestart dat resulteerde in het nationale BeSt-adresmodel waarmee de CRAB-standaard compatibel is. Ook keurde het STRATEGIS-overlegcomité het 'BeSt Add scope'-document goed waarbij de gewesten de rol op zich nemen van beheerder voor de adressen op hun grondgebied. Dit afsprakenkader moet nog geformaliseerd te worden.

¹ Ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen. Het GDI-decreet vormt de omzetting van 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-Richtlijn). GDI-Vlaanderen zal het huidige samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen vervangen.

² zie GIS-Vlaanderen-plan 2007-2010: Operationalisering van de geografische kruispuntbank - Het strategisch plan voor het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen, p13.

[7] **Krachtlijnen van het CRAB-decreet.** De krachtlijnen van voorliggend voorontwerp van CRAB-decreet zijn de volgende:

- a. Een eenduidig begrippenkader en een expliciete bevoegdheidsverdeling.

Vandaag wordt het adresbegrip nergens juridisch gedefinieerd. Dit werkt een versnipperd adressenlandschap in de hand. Het voorontwerp van decreet biedt enerzijds een eenduidig begrippenkader en technisch kader (definities, CRAB-specificaties, enz.), anderzijds worden de gemeenten expliciet aangeduid als de wettelijk bevoegde instanties (initiators) voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen op hun grondgebied. De gemeenten zijn vandaag al bevoegd voor het vaststellen en toekennen van deze adrescomponenten, maar - met uitzondering van de adrescomponent 'straatnaam' - deze bevoegdheid was eerder indirect van aard. Dit geeft in de praktijk aanleiding tot het ontstaan van adressen buiten de gemeente om (nummering van appartementen door projectontwikkelaar, toekenning huisnummers aan loten van een nieuwe verkaveling, enz.). Het voorontwerp van decreet werkt deze onduidelijkheid weg.

- b. Het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen (eenmalige registratie, maximaal gebruik).

De gemeenten worden rechtstreeks betrokken om vanuit het principe van 'eenmalige registratie' de kwaliteit van het huidige CRAB verder op te drijven. Tijdens de 'aanmaakfase' valideren de gemeenten het CRAB voor hun grondgebied. In een eerste fase moeten de gemeenten een bestand met alle adressen voor hun ambtsgebied aanleggen en valideren, en hierbij minstens de koppeling maken tussen de CRAB-adressen en de kadastrale percelen waarnaar ze verwijzen. In een tweede fase wordt door de gemeenten de kwaliteit van het CRAB nog verder opgedreven door de koppeling te maken tussen de CRAB-adressen en de adresseerbare objecten uit het GRB (gebouw, perceel, kunstwerk) waarnaar ze verwijzen. Deze tweede fase volgt de planning van het GRB.³ Om dit alles technisch en organisatorisch mogelijk te maken, stelt het AGIV als beheerder van het CRAB (principe van meervoudig gebruik) gratis systemen ter beschikking van de gemeenten die hen toelaten om de centrale CRAB-databank te raadplegen en te bewerken. Als hefboom voor het rechtstreeks betrekken van de gemeenten bij het opdrijven van de kwaliteit van het CRAB, is het belangrijk dat het CRAB, conform de regeling die is opgenomen in het GDI-decreet, door de Vlaamse Regering wordt erkend als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest.

- c. Kader voor de veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in CRAB opgenomen persoonsgegevens.

Adressen worden beschouwd als 'persoonsgegevens'; hierdoor valt de verwerking ervan onder de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (de zogenaamde 'privacywet'). Het voorontwerp van decreet voorziet in een duidelijk kader voor de veilige verwerking en het rechtmatig gebruik van de in het CRAB opgenomen gegevens.

³ De tweede fase vangt voor een gemeente aan op het ogenblik dat de grootschalige referentiegegevens van het GRB voor de betrokken gemeente beschikbaar zijn. Zij dient voor het ganse grondgebied van het Vlaamse Gewest te zijn afgerond uiterlijk twee jaar nadat de gebiedsdekking van het GRB werd gerealiseerd. Op dat ogenblik zijn de CRAB-adressen gekoppeld aan al de in het voorontwerp van decreet bepaalde adresseerbare objecten.

2. Voordelen voor milieugerelateerde beleidsdomeinen

Het decretaal onderbouwen van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest biedt tal van voordelen voor de gebruikers. De gemeenten worden rechtstreeks betrokken bij het aanmaken en het bijhouden; het AGIV treedt op als beheerder. Voor de milieugerelateerde instanties kan het gebruik van CRAB-toepassingen diverse voordelen inhouden.

- [8] **Besparing op eigen adressenbeheer.** Voor tal van overheden die voor hun werking een eigen adressenbestand bijhielden, zal dit een vermindering van de kosten voor de verwerking en het beheer van adresgegevens betekenen. Het grootste voordeel is de tijdsbesparing op het gebruik van adresgegevens bij reguliere beleidstaken op alle bestuursniveaus, in het bijzonder bij beleidstaken met een ruimtelijke component (afgifte van adresgerelateerde vergunningen, toekenning van subsidies, enz.). Andere baten voor deze overheden zijn de kosten voor het zelf verzamelen, het controleren, het koppelen en het bijhouden van adresgegevens.
- [9] **Geen verwarring door gebruik van een eenduidige definitie in benaming.** De onderlinge koppeling van databanken via adressen vereenvoudigt, bijvoorbeeld om persoonsgegevens uit het Rijksregister te koppelen met perceelsgegevens van de AAPD⁴. Door toepassing van de CRAB-adresstandaard definieert en codeert iedereen adressen op dezelfde manier. Alleen al het gebruik van eenzelfde stratenlijst heeft op het vlak van data-uitwisseling een zeer grote impact. Het CRAB biedt een eenduidige definitie van een adres waardoor naast de ruimtelijke component ook eenduidigheid bestaat over de benaming ervan.
- [10] **Meer efficiënte contacten.** Door het principe van de eenmalige registratie van adressen in het CRAB door de gemeente en de gebruiksplicht, zullen de overheidsdiensten in de vorm van een administratieve lastenverlaging besparen door meer efficiënte contacten met bedrijven en burgers. De invoering van het CRAB zal namelijk leiden tot een algemene verhoging van de kwaliteit van adresgegevens (foutencorrecties, grotere volledigheid en hogere actualiteit). Daardoor en door de betere koppeling van gegevens zullen er minder corrigerende correspondentie en minder aanvragen voor aanvullende informatie nodig zijn.
- [11] **Betere dossieropvolging door registratie van de historiek.** Het CRAB maakt de opvolging van de historiek van adresinformatie mogelijk. Zoals reeds vermeld zal men uit het CRAB nooit een gegeven verwijderen. Objecten die in werkelijkheid niet meer bestaan, blijven bewaard en ook oudere versies van een object worden meegegeven. Om geldige van ongeldige objecten te onderscheiden wordt een geldigheidsperiode bijgehouden. Dit biedt voordelen op het vlak van dossieropvolging.
- [12] **Efficiëntere beleidsvoorbereiding door uniformiteit en actualisering gegevens.** Op het niveau van de Vlaamse overheid en de provincies zijn het voornamelijk de beleidsvelden die zich bezighouden met ruimtelijke ordening, mobiliteit en milieu die in de beleidsvorming kunnen profiteren van de toename van gegevens en de koppelingsmogelijkheden door de invoering van het CRAB. Omdat de gemeenten op dezelfde wijze adressen actualiseren in het CRAB wordt op een hoger geografische schaalniveau dan de gemeenten uniformiteit in de gegevens bewerkstelligd wat leidt tot het makkelijker analyseren van gegevens voor beleidsvoorbereidend werk. Ook zullen deze gegevens actueler zijn wat de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding positief beïnvloedt.

⁴ AAPD staat voor de Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie.

- [13] Uitgebreide koppelingsmogelijkheden met attribootbestanden.** Het CRAB biedt bovendien de mogelijkheid tot koppeling van kenmerken van adresseerbare objecten (gebouwen, percelen, kunstwerken, enz.) aan de kenmerken van de gebruikers (huishoudens of bedrijven). Verwacht mag worden dat op verschillende overheidsniveaus die grotere beschikbaarheid van gegevens over gebouwen en hun gebruikers zal leiden tot beter onderbouwde analyses die de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding zullen verhogen. In het kader van wetenschappelijk en beleidsonderzoek biedt het CRAB als gebiedsdekkend adressenbestand enorme koppelingsmogelijkheden met attribootbestanden. Op dit moment is men vaak afhankelijk van steekproefonderzoek dat in veel gevallen niet gebiedsdekkend is en slechts in beperkte mate algemeen geldende uitspraken toelaat. Het CRAB biedt op een snelle en betrouwbare manier actuele adresgerelateerde gegevens (gebouwen, vergunningen, demografische variabelen, enz.) aan voor bepaalde deelgebieden.
- [14] Verbetering toezicht, handhaving, naleving.** Een belangrijke taak van de overheid is toezicht en het zorgen voor de naleving van wet- en regelgeving. Heel wat regelgeving heeft betrekking op geografische objecten die een adres hebben (mobiliteit, leefmilieu, ruimtelijke ordening). Het beschikken als overheid over een nauwkeurig, volledig en actueel gebiedsdekkend adressenbestand zal de overheid helpen om op een meer grondige manier deze kerntaak in te vullen.
- [15] Versterking gebiedsgericht beleid.** De invoering van het CRAB zal zeker een positieve invloed hebben op de kwaliteit van de beleidsvorming binnen de overheid. Het beleid kan vooral meer gebiedsgericht worden geformuleerd, waardoor het beter aansluit bij de knelpunten in een bepaalde regio. Door het CRAB (in combinatie met het GRB) worden meer en betrouwbaardere gegevens over de gebouwde omgeving beschikbaar. Op dit moment zijn gegevens over de samenstelling en de kwaliteit van de gebouwde omgeving schaars en niet altijd uniform en gebiedsdekkend. Het CRAB zal samen met het GRB daarin verandering brengen door een volledige, actuele en uniforme set van adresgegevens over gebouwen, verblijfseenheden en percelen op te leveren.

3. Aanbevelingen

- [16] Appreciatie van het beleid.** De Minaraad is tevreden dat hij gevraagd wordt om advies te geven over het ontwerp van CRAB-decreet. De relevantie van dit ontwerpdecreet voor milieu en natuur blijkt duidelijk uit het overzicht van de voordelen voor de milieugerelateerde overheidsinstanties (zie: '2. Voordelen voor milieugerelateerde beleidsdomeinen'). Dit overzicht geeft duidelijk weer dat het CRAB-decreet een significante milieurelevantie heeft. De Raad erkent de noodzaak van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron in het kader van de GDIV.⁵ Met de decretale verankering wordt een centrale databank voor adressen uitgebouwd en wettelijk verankerd. Tenslotte is de Raad tevreden dat het CRAB-model staat voor de nationale standaard onder de naam Belgian Streets (BEST). De Raad is van mening dat zoveel mogelijk afstemming gezocht moet worden met de andere gewesten. Dit leidt tot een eenduidig kader in de verschillende regio's wat de informatie-uitwisseling en de gewestelijke en de intergewestelijke beleidsvoorbereiding vergemakkelijkt.

De Minaraad gaat akkoord met de grote lijnen van het voorliggend ontwerpdecreet. Niettemin heeft de Raad nog een aantal vragen of opmerkingen.

⁵ Zie bijlage 1: "In artikel 12. Eerste lid, 1°, vermelde categorieën van geografische gegevensbronnen en de desbetreffende geografische diensten en metagegevens", Bijlage I van het voorontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, meer bepaald categorie 5.

- [17] Herzie termijnen.** Het ontwerp van decreet bepaalt in artikel 15 de verschillende fasen voor de opname en het beheer van adressen in het CRAB door de gemeenten. De eerste fase is de vaststelling, het beheer en de actualisatie van adrescomponenten voor het adresseerbare object kadastraal perceel door de gemeenten. De tweede fase is de registratie, het beheer en de actualisatie van adrescomponenten voor alle overige adresseerbare objecten⁶. Voor de eerste fase hebben de gemeenten vier jaar de tijd na de inwerkingtreding van het decreet. De tweede fase vangt voor alle gemeenten aan op het ogenblik dat de grootschalige referentiegegevens van het GRB voor de gemeente in kwestie beschikbaar zijn. De termijnen lijken voor de Minaraad aanvaardbaar en realistisch. Door de vele baten van een volledig en actueel geografisch adressenregister met de invoering van een CRAB-standaard zullen de gemeenten gemotiveerd zijn om deze te integreren in hun bedrijfsvoering. De Raad stelt echter in de RIA⁷ vast dat tijdens de validatiefase aanzienlijke kosten verbonden zijn aan het implementeren van het CRAB. Doordat de gemeenten op vrijwillige basis het CRAB implementeren, rijst de vraag of deze termijnen in elke gemeente gehaald kunnen worden.
- [18] Ondersteun de gemeenten bij het invoeren van softwaretoepassingen.** De Raad stelt vast dat het AGIV aan de gemeenten gratis systemen ter beschikking stelt om de centrale CRAB-databank op decentrale wijze te raadplegen en te bewerken. Er wordt een set van webservices ontwikkeld die de gemeente in staat stelt om de CRAB-databank via het internet te bevragen, bij te houden en op die manier rechtstreeks de centrale databank te onderhouden. Naast de set van webservices voorziet het AGIV ook in een referentieapplicatie die de webservices aanbiedt in een gebruiksvriendelijke interface. Om de gemeenten die vandaag al over een lokale adressendatabank beschikken de mogelijkheid te bieden om informatie uit deze lokale databank uit te wisselen met de centrale CRAB-databank, is het nuttig om deze systemen op een eenvoudige wijze te koppelen. De Raad vraagt dat de gemeenten ondersteund worden bij het integreren van de software-instrumenten zodat de interoperabiliteit van de toepassingen van het AGIV en de gemeenten wordt nagestreefd. Dit zal er ook toe leiden dat tijdens de overgangperiode de gemeentelijke diensten die over eigen databanken en eigen procedures beschikken makkelijker de overgang kunnen voorbereiden. Dit zal een enorme tijdswinst betekenen waardoor de voorziene termijnen gehaald kunnen worden.
- [19] Gebruik van CRAB door niet-deelnemers GDI-Vlaanderen stimuleren.** Uit het overzicht van de voordelen voor de milieugerelateerde overheidsinstanties blijkt duidelijk dat er tal van voordelen verbonden zijn aan de uitbouw van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron. Hierbij worden de gemeenten en het AGIV voldoende betrokken, alsook diverse milieuadministraties⁸. Daarnaast zijn er tal van organisaties die deze informatie in hun werkzaamheden kunnen integreren zonder dat zij deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen. De Raad vraagt dat de nodige stimulansen worden voorzien om dergelijke actoren op de hoogte te brengen van de voordelen van het CRAB bij de implementatie ervan in hun bedrijfsvoering.
- [20] Afsprakenkader AGIV – gebruikers - gemeenten vastleggen.** De Raad merkt op dat in het decreet de rol en de verantwoordelijkheden voldoende zijn vastgelegd van de gemeenten als initiator en het AGIV als beheerder. De Raad stelt vast dat er tot op heden nog geen afsprakenkader bestaat tussen het AGIV, de gebruiker en de gemeenten over de communicatie van onjuiste adresgegevens. Het is niet duidelijk

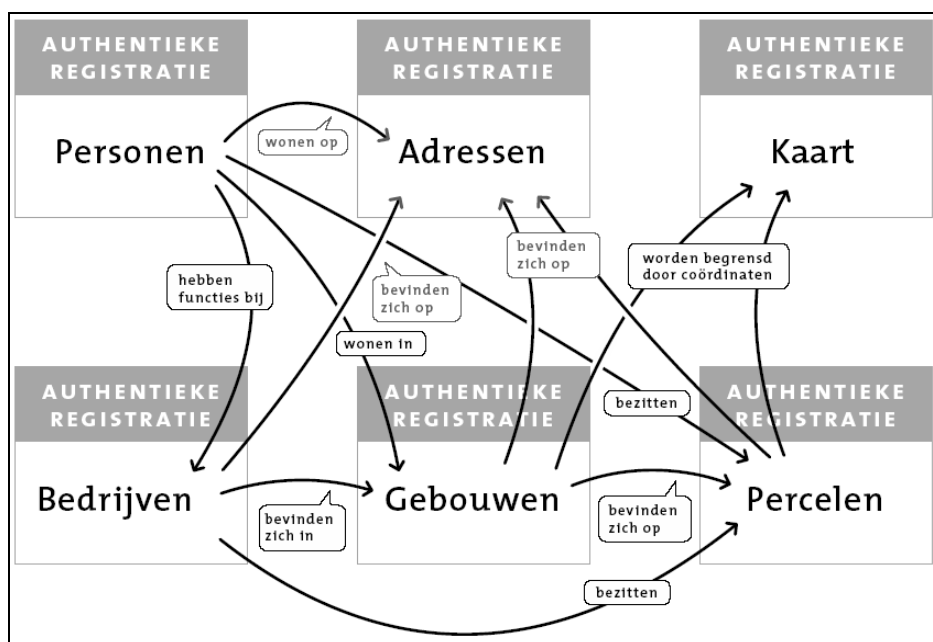
⁶ Dit zijn gebouwen of een onderdeel van een gebouw, kunstwerken, percelen en kadastraal percelen zoals vermeld in artikel 6 van het voorontwerp van decreet betreffende het CRAB.

⁷ Zie Reguleringsimpactanalyse voor het ontwerp van CRAB-decreet, pag. 27 en 33 'Kosten'.

⁸ Zie punt 3, standaardtoepassingen CRAB, pag. 5.

wie het aanspreekpunt is als een gebruiker van het CRAB gewijzigde of onjuiste adresgegevens wil laten doorvoeren. Dergelijk afsprakenkader in de gegevenshuishouding is noodzakelijk om een efficiënte en effectieve dienstverlening en beleidsuitvoering van het CRAB na te streven.

- [21] **Uitbouwen van het stelsel van authentieke gegevensbronnen.** De uitbouw van een stelsel van authentieke bronnen zoals personen, adressen, kaart, bedrijven, gebouwen en percelen levert veel informatie op voor verschillende overheidsinstanties (zie figuur 1). Een voorbeeld hiervan is de koppeling van de authentieke gegevensbron van personen (het Rijksregister) en de authentieke gegevensbron van adressen (het CRAB). Daarnaast zijn er nog andere koppelingen tussen gegevensbronnen mogelijk. De koppeling van het CRAB met een stratenregister dat geografisch wordt voorgesteld, biedt voordelen. Momenteel blijkt dat de rijksregistercode (en dus de straatnaam) in verschillende commerciële producten die straatkaarten aanbieden kan verschillen. Dergelijke praktische problemen kunnen opgevangen worden via de uitbouw van een stratenkaartregister als een authentieke gegevensbron⁹.



Figuur 1: Relaties binnen het stelsel van basisgegevens. Bron: Reguleringssimpactanalyse voor het ontwerp van CRAB-decreet.

- [22] **Start de uitbouw van het gebouwenregister als authentieke bron.** De Minaraad stelt vast dat momenteel geen authentieke registratie voor gebouwen in een gebouwenregister operationeel is. De Minaraad vraagt dat de overheid de nodige voorzieningen treft om een gebouwenregister als een authentieke gegevensbron te ontwikkelen en operationeel te maken. Dit zal de koppeling van de authentieke gegevensbronnen verder mogelijk maken en de voordelen van het CRAB intensifiëren voor diverse milieuadministraties¹⁰. De memorie van

⁹ Het opnemen van een stratenkaart als potentiële authentieke geografische gegevensbron in bijlage I van het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen. Het GDI-decreet vormt de omzetting van 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-Richtlijn).

¹⁰ Zie punt 13 'Uitgebreide koppelmogelijkheden met attribootbestanden' pag. 9.

toelichting¹¹ bij het CRAB-decreet geeft in dit verband ook aan dat: “een doeltreffend beleid inzake de opmaak van plannen en vergunningen slechts mogelijk is indien de gewesten over de nodige adresgegevens beschikken zodat een koppeling tussen personen en percelen/gebouwen tot stand kan worden gebracht”. Dit geeft aan dat de koppeling van authentieke bronnen enorme voordelen kan opleveren (zie figuur 1).

[23] Promotie van CRAB-toepassingen voor controle en handhaving. De Raad is van mening dat het CRAB voordelen biedt voor controlerende en toezichthoudende overheden en instanties. Zij kunnen deze toepassingen integreren in hun werkzaamheden. Heel wat regelgeving heeft betrekking op geografische objecten die een adres bezitten (mobiliteit, leefmilieu, ruimtelijke ordening). Het CRAB bevat sleutels om zijn authentieke geografische gegevensbron, met name het adres en de bijhorende coördinaten, te linken aan andere gegevensbronnen met relevante milieu-informatie. De Raad vraagt dat het ontwerpdecreet voldoende rekening houdt met de mogelijkheden op dit vlak.

[24] Maak werk van de ratificatie van het nationale afsprakenkader. Het voorontwerp van decreet regelt een gewestaangelegenheid. Daarnaast is ook de federale overheid betrokken partner en heeft zij belang bij een degelijke afstemming tussen de verschillende bestuursniveaus. Het ambtelijk overlegcomité STRATEGIS moet een gecoördineerde aanpak van de federale en de gewestelijke partners mogelijk maken in het kader van de verzameling, het beheer en de verdeling van geografische informatie. Met ‘Belgian Streets and Addresses’ (‘BeSt Add’¹²) reikt STRATEGIS een model aan om de samenwerking en gewestelijke informatie- uitwisseling vast te leggen. De nota aan de leden van Vlaamse Regering vermeldt dat het huidige afsprakenkader tussen de verschillende gewesten nog niet is geratificeerd.¹³ De Raad vraagt dat de verschillende besturen werk maken van de bevestiging van dit afsprakenkader.

¹¹ Memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand, punt 5.3.2, pag. 19.

¹² BeSt is de aankomende nationale standaard voor adressen die gebaseerd is op het CRAB-model, doch deze niet vervangt. Dit vormt een gezamenlijk initiatief van de gewesten, het Nationaal Geografisch Instituut (NGI), de Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie (AAPD) of het zogenaamde ‘kadaster’ en recentelijk ook van Fedict en het Rijksregister om een adressenregistratie op te zetten die gebaseerd is op gewestelijke adressenregistraties die met elkaar communiceren.

¹³ Zie punt 4. ‘Afstemming met de federale overheid’, Nota aan de leden van de Vlaamse Regering over het voorontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand, pag. 10.

ADVIES VAN DE COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN
DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

Dossier behandeld door: Koenraad Allemeersch
T: +32 (0)2 219 85 67
F: +32 (0)2 213 85 65
E-mail: koenraad.allemeersch@privacycommission.be

Vlaamse Regering
Ter attentie van de heer Kris Peeters
Minister-president
Martelaarsplein 19
1000 BRUSSEL

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
KP/RS/LDb	SA1/A/08/042/030/MAV	1	02-12-2008

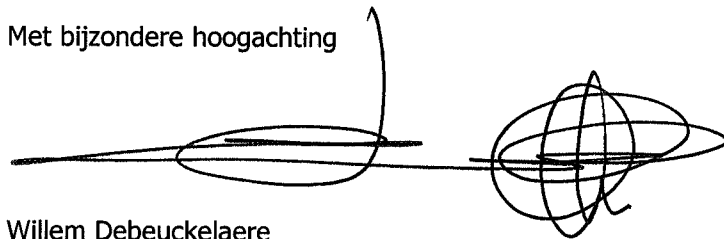
Betreft: Advies inzake het ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand

Geachte heer Minister-president

Ik heb de eer u als bijlage een eensluidend verklaard afschrift in de Nederlandse taal te laten geworden van het advies nr. 36/2008 dat de Commissie aangaande bovenvermelde aanvraag op 26 november 2008 uitbracht.

Zoals voorzien in artikel 29, § 5, 2de lid van de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* wordt terzelfdertijd een eensluidend verklaard afschrift van dit advies gezonden aan de Minister van Justitie.

Met bijzondere hoogachting



Willem Debeuckelaere
Voorzitter

Bijlage(n): eensluidend verklaard afschrift van het advies nr. 36/2008 van 26 november 2008.

**Advies nr. 36/2008 van 26 november 2008****Betreft: Advies inzake het ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand (hierna het CRAB) (A/2008/042)**

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het koninklijk besluit van 13 februari 2001 *ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna KB van 13 februari 2001);

Gelet op het verzoek om advies van Dhr. Kris Peeters, Minister-President van de Vlaamse Regering en Vlaams Minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid, ontvangen op 30/10/2008;

Gelet op artikel 29, § 3, tweede lid, WVP, en gelet op de speciaal gemotiveerde dringendheid van voornoemd verzoek op advies;

Gelet op het verslag van Mevr. Anne Vander Donckt;

Brengt op 26/11/2008 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Minister-President van de Vlaamse Regering verzocht in zijn brief van 30 oktober 2008 om het advies van de Commissie inzake het ontwerp van decreet (hierna het ontwerp) betreffende het Centraal Referentieadressenbestand (CRAB). Het CRAB is een bestand dat hoofdzakelijk huisnummers en straatnamen bevat. Het CRAB bevat ook de ruimtelijke component van deze adressen, de zogenaamde adrespositie (xy-coördinaten).

2. In de Memorie van Toelichting bij het ontwerp wordt de meerwaarde van dit CRAB uiteengezet¹. Er wordt gesteld dat het adres één van de basisgegevens is dat door de overheid heel vaak gebruikt wordt. Meer bepaald wordt in meer dan 80% van alle gegevens die in databanken zijn opgeslagen, eveneens het adres bewaard. Om te voldoen aan de ambities van de Vlaamse overheid om in een meer efficiënte en effectieve dienstverlening en beleidsuitvoering te voorzien, zou het een belangrijke meerwaarde betekenen mochten al deze gegevens onderling kunnen gekoppeld worden. Er zijn echter meerdere knelpunten die deze koppelingen in de weg staan.

3. De notie "adres" is met name een vlag die vele ladingen dekt. Zo wordt met een adres meestal een postadres bedoeld. Dit verschilt bijvoorbeeld van het liggingsadres dat het Kadaster hanteert voor de lokalisering van percelen, wat op zijn beurt afwijkt van het verblijfsadres dat het Rijksregister gebruikt om natuurlijke personen te registreren en geografisch te lokaliseren.

4. Bovendien worden de meeste adressen beheerd zonder informatie over hun geografische ligging (zogenaamde adrespositie). In het licht van de reeds uitgebouwde Geografische Informatie Systemen (GIS²), zou dit nochtans een belangrijk voordeel betekenen. Op die manier zou het immers mogelijk worden om vragen te beantwoorden zoals "in welke zone van het gewestplan ligt dit bedrijf?", "hoe dicht ligt deze eigendom bij de oprit van een autosnelweg?", enz.

5. Om deze redenen is het aldus de Vlaamse Regering noodzakelijk om één centrale databank op te richten waarin alle huisnummers en straatnamen in Vlaanderen, alsook hun adrespositie zijn opgeslagen.

6. Sinds meerdere jaren is de Vlaamse administratie bezig met de uitbouw van het CRAB. Tot op heden werd dit bestand gevoed door regelmatig informatie uit verschillende andere bronbestanden (Rijksregister, Kadaster,...) op te laden. Om in de toekomst te streven naar een nog meer accurate registratie van adressen, werd er voor geopteerd om de gemeenten – die bevoegd zijn voor het

¹ Zie in het bijzonder p. 3-4.

² De Vlaamse Regering werkt overigens momenteel aan een modernisering van dit GIS (cf. Ontwerp-decreet inzake GDI dat ook ter advies aan de Commissie werd voorgelegd)

vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen op hun grondgebied – rechtstreeks te betrekken bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB.

7. Om het CRAB een juridisch, technisch en organisatorisch kader te bieden voor een samenwerking tussen enerzijds de Vlaamse administratie die beheerder is van deze databank en anderzijds de gemeenten, en om het CRAB als authentieke geografische gegevensbron te erkennen, alsook om een kader te bieden voor een veilige verwerking van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens, stelt de Vlaamse Regering nu voor om dit project decretaal te verankeren.

II. TOEPASSELIJKE WETGEVING

8. Het CRAB is een elektronische databank waarin adressen worden opgeslagen. Het spreekt voor zich dat men via het adres desgevallend de eigenaar van een bepaald perceel kan identificeren. De Commissie meent dan ook dat adresgegevens in principe persoonsgegevens in de zin van artikel 1, § 1, WVP betreffen. Aangezien deze persoonsgegevens op een geautomatiseerde wijze worden verwerkt, is de WVP van toepassing³.

9. In onderhavig geval dient daarnaast ook rekening te worden gehouden met het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*.

III. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

3.1. Advies van de Commissie op het ontwerp van decreet betreffende de Geografische Data Infrastructuur-Vlaanderen

10. Omdat het CRAB een databank is die kan aangewend worden doorheen het samenwerkingsverband Geografische Data-infrastructuur Vlaanderen (GDI-Vlaanderen) – dat het huidige samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen zal vervangen – is onderhavig ontwerp afgestemd op het ontwerp van decreet betreffende GDI-Vlaanderen. Omtrent laatstgenoemd ontwerp van decreet heeft de Commissie recent een advies verleend⁴. De Commissie stelt vast dat in onderhavig ontwerp rekening wordt gehouden met bezorgdheden die zij in dit advies had geuit en die ook in de voorliggende context relevant zijn. Er kan meer bepaald op de volgende punten worden gewezen⁵:

- in artikel 22 van het ontwerp wordt aangegeven welke instanties de rol van verantwoordelijke voor de verwerking op zich nemen;

³ Artikel 3, § 1, WVP.

⁴ Advies nr. 32/2008 van 24 september 2008.

⁵ Cfr. Randnummers 12 en 41-43 Advies nr. 32/2008 van 24 september 2008.

- de artikelen 19 en 20 van het ontwerp schetsen de verhouding met het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*.

3.2. Het CRAB als authentieke gegevensbron

11. De Commissie stelt vast dat het CRAB de "authentieke geografische gegevensbron" voor adressen op het grondgebied van het Vlaams Gewest zal worden⁶. In de Memorie van toelichting bij het ontwerp wordt gesteld dat het CRAB als authentieke gegevensbron wordt opgezet vanuit het principe van *"éénmalige registratie (door de gemeenten) en een maximaal gebruik (centraal beheer door AGIV⁷ in combinatie met een verplicht gebruik binnen het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen)"*. Deze visie kadert ook duidelijk binnen de filosofie van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*. Zo voorziet artikel 3 van dit decreet in het verplicht gebruik van authentieke gegevensbronnen voor de entiteiten van de Vlaamse administratie.

12. De Commissie staat positief ten aanzien van de idee om de redundante opslag van dezelfde persoonsgegevens in meerdere authentieke gegevensbanken te vermijden. Ook de circulatie van kopieën van gevalideerde authentieke bronnen dient te worden vermeden⁸. In het geval van het CRAB rijzen ter zake evenwel vragen, daar de erin opgeslagen gegevens duidelijk overlappen met informatie die reeds is opgeslagen in andere authentieke databanken, zoals bijvoorbeeld het Rijksregister⁹, de Kruispuntbank voor Ondernemingen en het Kadaster¹⁰.

13. De Commissie meent evenwel dat er in voorliggend geval voldoende argumenten voorhanden zijn om dezelfde (of sterk gelijkaardige) persoonsgegevens in meerdere (authentieke) databanken op te nemen. De verschillende "overlappende" gegevensbronnen hebben immers geheel andere finaliteiten. In het CRAB staat het adres centraal, terwijl bijvoorbeeld in het Rijksregister de registratie van de natuurlijke persoon centraal staat en in de Kruispuntbank voor Ondernemingen de registratie van bedrijven als basisfinaliteit geldt. Bovendien heeft de notie "adres" in deze databanken diverse betekenissen (cfr. *supra* randnummer 3). Aan het CRAB wordt ook de ruimtelijke

⁶ Artikel 18 ontwerp.

⁷ Het AGIV is de Vlaamse administratie die instaat voor het beheer van het CRAB.

⁸ Zie bijvoorbeeld randnummers 8 en 9 van Aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector.

⁹ Ter illustratie kan worden verwezen naar artikel 1, 5° van het koninklijk besluit van 8 januari 2006 *tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, dat aangeeft dat het Rijksregister onder meer de volgende gegevens bevat: gemeente van verblijf, bepaling van de hoofdverblijfplaats, aangifte van aanvraag tot inschrijving, aangifte van adreswijziging, adres van de hoofdverblijfplaats, verblijfplaats in het buitenland, aangifte van het adres in het buitenland, postadres in het buitenland, referentieadres, tijdelijke afwezigheid, wettelijke woonplaats, vermelding dat het adres niet meegedeeld kan worden. Deze gegevens zullen evident in bepaalde gevallen overeenstemmen met de gegevens bedoeld in artikel 6 van het ontwerp.

¹⁰ Cfr. artikel 6 van het ontwerp en p 6-7 van de memorie van toelichting bij het ontwerp.

component van de adressen toegevoegd (xy-coördinaten) wat duidelijk een geheel nieuwe dimensie betreft in vergelijking met de andere (authentieke) gegevensbronnen waarin eveneens adressen zijn opgeslagen.

3.3. De bijhouding van het CRAB

14. De Commissie stelt vast dat het ontwerp onder andere tot doel heeft om de gegevens die in het CRAB worden opgeslagen rechtstreeks bij de gemeenten te verzamelen. De Commissie vestigt er de aandacht op dat, in de mate dat voor de bijhouding van het CRAB ook gebruik zou worden gemaakt van gegevens uit het Rijksregister, hiertoe een machtiging van het Sectoraal comité van het Rijksregister vereist is.

3.4. Conformiteit met de basisbeginselen uit de WVP

3.4.1. Algemene opmerking

15. De Commissie merkt op dat er in het kader van het CRAB verschillende gegevensverwerkingen zullen plaatsvinden. Enerzijds slaat het CRAB gegevens – die vanuit de gemeenten worden doorgestuurd – centraal op en anderzijds betreft elke raadpleging van de gegevens die zich in het CRAB bevinden, alsook de publieke bekendmaking ervan een verwerking in de zin van de WVP.

- Voor wat de in artikel 19 van het ontwerp voorziene onlineraadpleging voor het publiek betreft, stelt de Commissie vast dat de zogenaamde "*identificatoren*" hier geen deel van uitmaken. Concreet betekent dit dat enkel de volgende gegevens openbaar zullen gemaakt worden: straat, huisnummer, huisnummerlabel¹¹, gemeente, postcode, NIS¹².

Hoewel de combinatie van deze gegevens impliceert dat zij het karakter van persoonsgegevens in de zin van de WVP hebben (via het adres kan men desgevallend de eigenaar van een bepaald perceel identificeren), is de Commissie van oordeel dat de mogelijke gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer beperkt zijn en vanuit die optiek gaat zij hier niet verder op in.

- Voor wat de raadpleging van de gegevens en de identificatoren betreft, wijst de Commissie op de verplichte voorafgaande machtiging door de Vlaamse Toezichtscommissie voor het

¹¹ Het huisnummerlabel geeft – in de gevallen waarin een huisnummer ook een letter bevat (bv. nr. 36C) – aan welke andere huisnummers er bestaan die dezelfde cijfercombinatie hebben maar waaraan telkens een andere letter is toegevoegd (bv. nr. 36A-36C).

¹² De NIS-code is een alfanumerieke code voor geografische gebieden (provincie, arrondissement en gemeente) die toegepast wordt voor statistische verwerkingen in België.

elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. De Commissie is van oordeel dat deze raadplegingen geval per geval door deze Toezichtcommissie dienen onderzocht te worden en dit telkens in het licht van de WVP. In dit punt wordt hier niet dieper op ingegaan. In de randnummers 34-39 wordt de verhouding met het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* grondig geanalyseerd.

- De opname van gegevens in het CRAB betreft een gegevensverwerking die hieronder nader zal onderzocht worden in het licht van de basisbeginselen uit de WVP.

3.4.2. Finaliteitsbeginsel

16. Krachtens artikel 4, § 1, 2° WVP moeten persoonsgegevens worden verkregen voor welbepaalde doeleinden en mogen zij niet verder worden verwerkt op een wijze die daarmee onverenigbaar is¹³. Hierna onderzoekt de Commissie de verschillende aspecten van dit finaliteitsbeginsel.

a) Welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde

17. In artikel 4 van het ontwerp wordt verduidelijkt dat het CRAB tot doel heeft:

- een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest;
- een samenwerking tot stand te brengen tussen alle initiators;
- ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt;
- correcte informatie over adressen ter beschikking te stellen van deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de WVP.

18. De Commissie is van oordeel dat dit welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden in de zin van artikel 4, § 1, 2° WVP betreft.

b) Verenigbaar doeleinde

19. In de meeste gevallen zullen de gegevens die door de gemeenten aan het CRAB worden overgemaakt reeds het voorwerp hebben uitgemaakt van een verwerking¹⁴. De vraag rijst of

¹³ Artikel 4, § 1, 2° WVP: "Persoonsgegevens dienen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en niet verder te worden verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden."

voorliggende latere verwerkingen – met name de toevoeging van gegevens aan het CRAB – als verenigbaar kunnen beschouwd worden met die primaire verwerking.

20. De beoordeling van de verenigbaarheid van het latere doeleinde met het eerste doeleinde gebeurt in concreto, rekening houdend met alle relevante factoren. De WVP vermeldt, bij wijze van voorbeeld, twee elementen die ertoe zouden kunnen leiden dat doeleinden van opeenvolgende verwerkingen als verenigbaar beschouwd worden: wanneer de latere verwerking bij wettelijke of reglementaire bepaling is voorzien of wanneer deze verwerking kadert binnen de redelijke verwachtingen van de betrokken persoon.

21. Specifiek voor wat bestuurlijke overheden betreft, kan in dit verband worden verwezen naar twee opmerkingen van de Commissie in haar advies nr. 18/2008 van 30 april 2008:

"Een verdere verwerking is niet onverenigbaar met het oorspronkelijk doeleinde wanneer de mededeling van de gegevens gebaseerd is op wettelijke en reglementaire bepalingen.

Twee opmerkingen:

Wanneer de verantwoordelijke voor de verwerking een bestuurlijke overheid is, moet de verenigbaarheid eerst worden onderzocht in het licht van dit eerste criterium aangezien de besturen handelen binnen een wettelijk en reglementair kader waarin hun bevoegdheden, gezag en actiemiddelen zijn vastgesteld;

Het volstaat niet dat aan een bestuurlijke overheid op een algemene wijze bepaalde bevoegdheden zijn toevertrouwd waarvoor het gebruik van de gegevens in kwestie gewoon nuttig zou zijn. Deze norm moet de verdere verwerking, het soort gegevens, de oorsprong ervan en het doeleinde waarvoor deze gegevens verwerkt kunnen worden, afdoende omschrijven"

22. De Commissie is dan ook van oordeel dat het verenigbaar karakter van de door het CRAB geplande verwerkingen, bij voorkeur dient te worden gewaarborgd door ter zake in een duidelijk wettelijk of reglementair kader te voorzien. Zij stelt ter zake vast dat:

- de gemeenten over de bevoegdheid beschikken om adresgegevens toe te kennen en bij te houden¹⁵;
- de artikelen 10 en 11 van het ontwerp de opdrachten van de gemeenten in het kader van de aanmaak en de bijhouding van het CRAB duidelijk vastleggen en dat één van die taken de mededeling van bepaalde adrescomponenten (straatnaam, huisnummer, subadres), alsook de mededeling van elke wijziging, correctie en aanvulling van deze componenten betreft.

¹⁴ Vb: koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister*.

¹⁵ Cfr. De wettelijke of reglementaire grondslagen aangehaald op p. 17-18 van de Memorie van Toelichting bij het ontwerp.

23. De Commissie is aldus van oordeel dat de geplande secundaire verwerking – met name de toevoeging van gegevens aan het CRAB – verenigbaar is met de primaire gegevensverwerking door de gemeenten.

3.4.3. Proportionaliteitsbeginsel

24. Op grond van artikel 4, § 1, 3°, WVP dient de verantwoordelijke voor de verwerking er over te waken dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

25. De Commissie stelt vast dat het ontwerp vastlegt welke gegevens in het CRAB zullen worden opgeslagen¹⁶. In het licht van de met de verwerking vooropgestelde doeleinden (cfr. randnummer 17), is zij ook van oordeel dat deze gegevensverwerking in overeenstemming is met het proportionaliteitsbeginsel .

3.4.4. Informatieplicht

26. De Commissie herinnert eraan dat een eerlijke verwerking van gegevens een verwerking is die gebeurt op een transparante wijze. In onderhavig geval betekent dit dat de betrokkenen voldoende moeten worden geïnformeerd (cfr. artikel 9 WVP), ondermeer omtrent de doeleinden waarvoor de verzamelde gegevens zullen gebruikt worden.

27. Artikel 9, § 2, tweede lid, b), WVP, bepaalt dat de verantwoordelijke voor de verwerking van de kennisgevingsplicht wordt vrijgesteld wanneer de registratie of de verstrekking van persoonsgegevens verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie.

28. De Commissie is van oordeel dat deze uitzonderingsgrond in voorliggend geval van toepassing is. Het ontwerp voorziet immers in een aantal bepalingen waarin de onderhavige

¹⁶ Artikel 6 van het ontwerp stipuleert het volgende:

"In het CRAB worden adressen opgenomen van de hiernavolgende types van adresseerbare objecten:

1° gebouw of onderdeel van een gebouw: gebouw als vermeld in artikel 5, 1°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);

2° kunstwerk: kunstwerk als vermeld in artikel 5, 2°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);

3° perceel: perceel als vermeld in artikel 5, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);

4° kadastraal perceel: kadastraal perceel als vermeld in artikel 1, derde streepje, van het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de vergeldingen en de nadere regels voor de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen.

De stuurgroep GDI-Vlaanderen kan, op voorstel van het agentschap, aanvullende types van adresseerbare objecten vaststellen waarvoor adressen in het CRAB worden opgenomen. Hij legt die ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering."

gegevensverwerkingen – met name de toevoeging en raadpleging van gegevens door bepaalde instanties en de openbaarmaking – worden voorgeschreven.

29. De Commissie beveelt niettemin aan om via gepaste kanalen algemene informatie te verstrekken omtrent de verwerkingen die in het kader van het CRAB zullen plaatsgrijpen en dit in het bijzonder omtrent:

- het doel van de gegevensopslag;
- de gebruikers van de gegevens;
- de verantwoordelijke voor de verwerking, waarbij het recht van toegang, verbetering en verwijdering kan worden uitgeoefend.

3.4.5. Bewaringstermijn van de gegevens die in het CRAB worden opgenomen

30. De Commissie stelt vast dat in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp het volgende wordt gesteld: *"Uit het CRAB worden geen gegevens verwijderd. Objecten die niet meer bestaan blijven bewaard en ook oudere versies van een object worden niet weggegooid. (...) Het bijhouden van een historiek biedt voordelen naar dossieropvolging toe."*¹⁷

31. Gelet op artikel 4, § 1, 5°, WVP¹⁸, dringt de Commissie er niettemin op aan om te voorzien in een gepast archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen gegevens.

3.4.6. Organisatorische maatregelen en veiligheidsmaatregelen

32. Krachtens artikel 16, § 4, WVP¹⁹ dienen de gepaste technische en organisatorische maatregelen te worden genomen die nodig zijn om de veiligheid van persoonsgegevens te waarborgen. De Commissie verwijst in dit kader naar het document *"Referentiemaatregelen inzake beveiliging"*²⁰ en naar haar aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 met betrekking tot het toegangs –en gebruikersbeheer in de overheidssector²¹.

¹⁷ P. 5 Memorie van Toelichting bij het ontwerp.

¹⁸ "Persoonsgegevens dienen in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer te worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is."

¹⁹ "Om de veiligheid van de persoonsgegevens te waarborgen, moet de verantwoordelijke voor de verwerking (...) de gepaste technische en organisatorische maatregelen treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens tegen toevallige of ongeoorloofde vernietiging, tegen toevallig verlies, evenals tegen de wijziging van of de toegang tot, en iedere andere niet toegelaten verwerking van persoonsgegevens."

²⁰ <http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/referenciemaatregelen-vs-01.pdf>.

²¹ http://www.privacycommission.be/nl/docs/Commission/2008/aanbeveling_01_2008.pdf.

33. De Commissie vestigt ook de aandacht op artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*, op grond waarvan iedere instantie²² die elektronische persoonsgegevens ontvangt of uitwisselt een veiligheidsconsulent dient aan te wijzen²³.

3.5. Publieke toegang tot het CRAB en de voorafgaande machtiging door de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer

34. Het ontwerp voorziet dat de adressen die in het CRAB zijn opgenomen online zullen kunnen geraadpleegd worden door het grote publiek en dit zonder dat hiertoe een machtiging dient te worden gevraagd bij de Vlaamse toezichtscommissie.

35. De Commissie stelt vast dat enkel de volgende gegevens publiek toegankelijk worden gemaakt: straat, huisnummer, huisnummerlabel²⁴, gemeente, postcode, NIS²⁵. Zoals reeds aangehaald (cf. randnummer 15), is de Commissie van oordeel dat door de openbaarmaking van deze gegevens de mogelijke gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer eerder beperkt zijn. Zij ziet dan ook geen bezwaren tegen de publieke toegankelijkheid van deze informatie.

36. Voornoemde principiële openbaarmaking geldt niet voor de zogenaamde "*identificatoren*"²⁶. De notie "*identificator*" wordt in het ontwerp gedefinieerd²⁷: "*een taalkundig onafhankelijke opeenvolging van karakters die toelaat om datgene waarmee ze wordt geassocieerd, op een unieke en permanente wijze te identificeren*". De zinsnede "*datgene waarmee ze wordt geassocieerd*" slaat meestal op de 'adreseerbare objecten'²⁸ ²⁹. De "identificator" is dus een soort code die een adreseerbaar object (bv een gebouw) op een unieke wijze identificeert.

²² Het betreft iedere instantie in de zin van artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004 *betreffende de openbaarheid van bestuur* (cfr. Artikel 2, 10° van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*).

²³ Zie ook randnummer 37 van het advies nr. 01/2008 van de Commissie.

²⁴ Het huisnummerlabel geeft – in de gevallen waarin een huisnummer ook een letter bevat (bv. nr. 36C) – aan welke andere huisnummers er bestaan die dezelfde cijfercombinatie hebben, waaraan telkens een andere letter is toegevoegd (bv. nr. 36A-36C).

²⁵ De NIS-code is een alfanumerieke code voor geografische gebieden (provincie, arrondissement en gemeente) die toegepast wordt voor statistische verwerkingen in België.

²⁶ Artikel 19 ontwerp.

²⁷ Artikel 2, 9° ontwerp.

²⁸ Artikel 6 van het ontwerp somt op welke "adreseerbare objecten" in het CRAB zullen opgenomen worden: gebouw of onderdeel van een gebouw, kunstwerk, perceel, kadastraal perceel.

²⁹ Zie bijkomende informatie per mail toegestuurd op 7/11/08 door vertegenwoordigers van de aanvrager.

37. De gegevens die niet publiek toegankelijk zijn kunnen slechts na machtiging van de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer worden geraadpleegd (artikel 20 van het ontwerp). De Commissie onderstreept in deze context de cruciale rol van deze Toezichtscommissie. Het is immers de taak van deze instantie om er in een concreet geval over te waken of de toegang tot gegevens die in het CRAB zijn opgeslagen, in overeenstemming is met de WVP³⁰.

38. Het tweede lid van artikel 20 van het ontwerp voorziet evenwel in een uitzondering op de voorafgaande machtiging door de Vlaamse Toezichtscommissie *"voor de elektronische mededeling aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen die met toepassing van artikel 4 en 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen toegang hebben tot informatiegegevens van het Rijksregister."*

39. Het Sectoraal comité van het Rijksregister verleent machtigingen voor de toegang tot welbepaalde informatiegegevens uit het Rijksregister en dit voor welbepaalde finaliteiten. Deze machtigingen gelden enkel voor deze toegang en niet voor de toegang tot het CRAB. De Commissie verzoekt dan ook met aandrang om het tweede lid van artikel 20 van het ontwerp te herzien.

IV. BESLUIT

40. De Commissie is van oordeel dat het voorgelegde ontwerp over het algemeen beantwoordt aan de vereisten van de WVP. Zij onderstreept in deze evenwel ook de essentiële rol van de Vlaamse Toezichtscommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (zie randnummer 37) en zij ziet de volgende aandachtspunten:

- er dient te worden voorzien in een archiveringsbeleid omtrent de in het CRAB opgeslagen persoonsgegevens (zie randnummers 30-31);
- artikel 20, tweede lid, van het ontwerp dient te worden herzien (zie randnummers 38-39).

³⁰ Cfr. art. 8, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*.

OM DEZE REDENEN

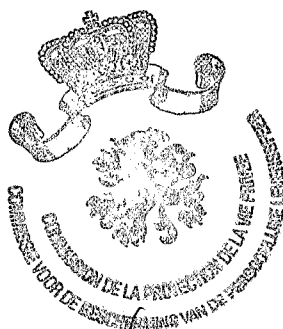
Brengt de Commissie een gunstig advies uit aangaande het voorgelegde ontwerp van decreet betreffende het Centraal Referentieadressenbestand, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de hierboven (zie randnummer 40) gemaakte opmerkingen.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere



Voor eensluidend verklaard afschrift:

Patrick Van Wouwe,
Afdelingshoofd O&RM

02.12.2008

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

VRU

- 1 -

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 45.459/3
VAN 2 DECEMBER 2008VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 14 november 2008 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende het Centraal Referentieadressenbestand", heeft het volgende advies gegeven:

CDC

- 2 -

45.459/3

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet heeft als voorwerp de aanmaak, het beheer, het bijhouden en het gebruik van adresgegevens op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Daartoe wordt een databank opgericht, Centraal Referentieadressenbestand genoemd (hierna: CRAB).

De ontworpen regeling kan worden samengevat als volgt.

In hoofdstuk I wordt bepaald dat het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, een gewestaangelegenheid regelt (artikel 1). Daarnaast worden een aantal begrippen gedefinieerd die verder in het ontwerp worden gebruikt (artikel 2).

Hoofdstuk II handelt over het CRAB.

Afdeling I voorziet in de oprichting van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron op het grondgebied van het Vlaamse Gewest (artikel 3), bepaalt het doel van het CRAB (artikel 4) en belast het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (hierna: het Agentschap) met de coördinatie van de aanmaak, de bijhouding, het beheer en de mededeling van het CRAB (artikel 5).

Afdeling II somt op welke adressen worden opgenomen in het CRAB (artikel 6).

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

CDC

- 3 -

45.459/3

Afdeling III heeft betrekking op CRAB-specificaties, dit zijn de technische bepalingen met betrekking tot het opnemen, het bijhouden, het beheren en het meedelen van adrescomponenten.

Hoofdstuk III bevat bepalingen met betrekking tot de aanmaak, de bijhouding en het beheer van het CRAB.

Afdeling I, met als opschrift "Algemene bepalingen", legt de verplichting op om de strategische beleidsvisie over de implementatie van het CRAB op te nemen in het Geografische Data-Infrastructuurplan Vlaanderen (artikel 8) en de progressieve aanmaak en de bijhouding van het CRAB op te nemen in het Geografische Data-Infrastructuur-uitvoeringsplan. Daarnaast worden aan de gemeenten een aantal verplichtingen opgelegd wat betreft de aanmaak en de bijhouding van het CRAB (artikelen 10 en 11), en wordt bepaald dat de gemeenten en het Agentschap elkaar geen kosten kunnen aanrekenen of tegenover elkaar rechten op de verstrekte gegevens kunnen laten gelden voor de uitvoering van hun decretale opdracht (artikel 12). Ten slotte wordt het Agentschap gemachtigd overeenkomsten te sluiten met initiators in het kader van de aanmaak en de bijhouding van het CRAB (artikel 13).

Afdeling II heeft betrekking op de aanmaak en de bijhouding van het CRAB (artikelen 14 tot 16), en in afdeling III wordt het beheer van het CRAB geregeld (artikel 17).

In hoofdstuk IV wordt het gebruik van het CRAB (artikelen 18 tot 20) en de elektronische mededeling (artikel 21) geregeld.

Hoofdstuk V bevat bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (artikelen 22 en 23).

Hoofdstuk VI regelt de financiering van het Agentschap voor de krachtens het decreet opgelegde taken (artikel 24).

Ten slotte wordt in hoofdstuk VII bepaald dat het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, kan worden aangehaald als het CRAB-decreet (artikel 25), wordt een wijziging aangebracht in het decreet van 7 mei 2004 houdende de oprichting van het

.../...

CDC

- 4 -

45.459/3

publickrechtelijk vormgegeven extern agentschap "Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen" (artikel 26), en wordt de inwerkingtreding geregeld (artikel 27).

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST

3.1. Luidens artikel 1 regelt het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, een gewestaangelegenheid.

Volgens de memorie van toelichting ontleent het Vlaamse Gewest de bevoegdheid voor de oprichting van een centraal referentieadressenbestand als authentieke geografische gegevensbron aan de artikelen 6, § 1, 1° (ruimtelijke ordening en stedenbouw), VIII (ondergeschikte besturen) en X, eerste lid, 1° (wegen), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

3.2. Artikel 8 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat tot de bevoegdheden van de Parlementen in de aangelegenheden opgesomd in de artikelen 4, 5, 6 en 7, behoort het aannemen van bepalingen en andere maatregelen betreffende de infrastructuur die noodzakelijk is voor de uitoefening van die bevoegdheden. Uit de parlementaire voorbereiding van de voormelde bijzondere wet blijkt dat het woord "infrastructuur" in de ruimste zin moet worden geïnterpreteerd⁽²⁾.

Er kan dan ook worden aanvaard dat een centraal referentieadressenbestand een noodzakelijk middel is bij de uitoefening van één of meer van de gewestelijke materiële bevoegdheden⁽³⁾.

3.3. Blijft evenwel nog de vraag of het CRAB als beleidsondersteunend instrument enkel zal worden aangewend in het kader van gewestelijke bevoegdheden.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde geantwoord dat van het CRAB ook gebruik zal worden gemaakt door het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin voor onder meer de verwerking van epidemiologische gegevens en infectieziekten.

⁽²⁾ *Verslag ANDRÉ-PÉTRY, Parl. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, p. 215.*

⁽³⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 24, 26 juni 1986, 5.B.1.

CDC

- 5 -

45.459/3

Aangzien die aangelegenheid kadert binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap (artikel 5, § 1, I, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) dient in artikel 1 van het ontwerp te worden vermeld dat met het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, ook beoogd wordt een aangelegenheid te regelen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering heeft de Vlaamse Regering beslist de Minister-president, bevoegd voor het algemeen regeringsbeleid, te gelasten om, enerzijds, het Best-Adress afsprakenkader aanhangig te maken bij het Overlegcomité STRATEGIS en, anderzijds, over het voorliggende ontwerp het advies in te winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van voormeld overleg of adviezen wordt gewijzigd, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, voor een nieuw onderzoek aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd.

Wat dat punt betreft, dient de Raad van State er opnieuw aan te herinneren dat hij principieel pas om advies kan worden gevraagd nadat het betrokken ontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorgeemaakt en het tot het vaststellen van het ontwerp bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad

.../...

CDC

- 6 -

45.459/3

het ontwerp eventueel aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten ⁽⁴⁾. De adviesaanvrager wordt verzocht zich in de toekomst aan deze regel te conformeren.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het ontwerp bevat bepalingen betreffende de verzameling en de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Het recht op eerbiediging van het privé-leven wordt gewaarborgd, niet enkel bij artikel 22 van de Grondwet, maar ook bij onder meer artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten. Op grond van die bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmengingen in het recht op eerbiediging van het privé-leven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens ⁽⁵⁾. De verwerking van persoonsgegevens maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, en de wet van 8 december 1992, die ook van toepassing is op de gemeenschappen en de gewesten, onverminderd hun bevoegdheid om terzake strengere specifieke regels uit te vaardigen. Ook met richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens moet rekening worden gehouden.

⁽⁴⁾ Advies 41.417/AV tot 41.420/AV van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 6 oktober 2006 over voorontwerpen die geleid hebben tot de wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen, de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en de wet van 10 mei 2007 tot aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek aan de wetgeving ter bestrijding van discriminatie en tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden (*Parl. St.*, Kamer, DOC 51 2720/001).

⁽⁵⁾ Zie aldus, o.m., EHRM, 16 februari 2000, Amann t/ Zwitserland, nr. 27.789/95, ECHR, 2000-II, § 65; EHRM, 4 mei 2000, Rotaru t/Roemenië, nr. 28.341/95, ECHR, 2000-V, § 43.

Aangezien de wet van 8 december 1992 de concretisering inhoudt van de zo-even genoemde internationaal- en supranationaalrechtelijke normen, dient het ontwerp in de eerste plaats te worden getoetst aan deze wet.

Te dien aanzien dient er onder meer aan te worden herinnerd dat de betrokken persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden dienen te worden verkregen en niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992). Gelet hierop dienen in ieder geval de doelstellingen van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens beter te worden omschreven ⁽⁶⁾. In het licht van die omschrijving zal moeten worden nagegaan of de inzameling van die persoonsgegevens terzake dienend en niet overmatig is (artikel 4, § 1, 3°, van die wet), waarbij rekening zal moeten worden gehouden met het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De stellers dienen het ontwerp op dat punt te preciseren.

6. Op enkele plaatsen in het ontworpen decreet wordt aan de Vlaamse Regering delegatie van verordenende bevoegdheid verleend. Bovendien wordt die delegatie hetzij afhankelijk gemaakt van een voorstel geformuleerd door de stuurgroep GDI-Vlaanderen (artikelen 10, tweede lid, en 11, derde lid), hetzij herleid tot een goedkeuring van hetgeen door de stuurgroep GDI-Vlaanderen is vastgesteld (artikel 6, tweede lid en artikel 7, eerste lid).

Aangezien de delegaties die zijn vervat in de artikelen 6, tweede lid, 7 eerste lid, en 10, tweede lid, van het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens betreffen, raken deze aan het recht op privé-leven, gewaarborgd bij onder meer artikel 22 van de Grondwet. Gelet op het in dat grondwetsartikel vervatte legaliteitsbeginsel, zijn die delegaties te ruim. In het ontwerp zelf dienen dan ook de aanvullende types van adresseerbare objecten (artikel 6, tweede lid), de specificaties (artikel 7, eerste lid), en de aanvullende types van adrescomponenten (artikel 10, tweede lid) te worden opgenomen.

⁽⁶⁾ De in hoofdstuk II omschreven doelstellingen zijn, mede gelet op de onduidelijkheid omtrent het toepassingsgebied van het ontworpen decreet, te algemeen en te vaag

CDC

- 8 -

45.459/3

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

7. In artikel 2, 17°, van het ontwerp wordt het begrip "deelnemer aan GDI-Vlaanderen" gedefinieerd als "deelnemer aan GDI-Vlaanderen als vermeld in artikel 3, 9°, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen". In artikel 3, 9°, van het "voorontwerp van decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen" ⁽⁷⁾, wordt het begrip "deelnemer aan GDI-Vlaanderen" op zijn beurt gedefinieerd als "iedere instantie in de zin van artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur".

Voor de leesbaarheid verdient het aanbeveling het begrip "deelnemer aan GDI-Vlaanderen" in artikel 2, 17°, van het ontwerp te definiëren als "iedere instantie in de zin van artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur".

Artikel 19

8. Artikel 19, eerste lid, van het ontwerp luidt:

"De adressen die zijn opgenomen in het CRAB, worden door het agentschap meegedeeld voor onlineraadpleging door het publiek via het Vlaams geoportaal, vermeld in hoofdstuk VII, afdeling III, van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, met uitzondering van de identificatoren voor de adresseerbare objecten, vermeld in artikel 6."

Volgens de memorie van toelichting kunnen "in geen geval (...) de meegedeelde adressen echter gebruikt worden voor doeleinden die onverenigbaar zijn met deze waarvoor ze werden verzameld". Dat blijkt evenwel niet uit de tekst van artikel 19, eerste lid, zodat de tekst op dit punt moet worden gepreciseerd.

⁽⁷⁾ Voorontwerp waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 30 september 2008 advies 45.134/3 heeft gegeven.

CDC

- 9 -

45.459/3

Artikel 21

9. Het verdient aanbeveling in artikel 21 van het ontwerp te schrijven "is de regeling van artikel 19 van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van overeenkomstige toepassing" in plaats van "is artikel 19 van het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van toepassing".

VRU

- 10 -

45.459/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de minister-president van de Vlaamse Regering;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De minister-president van de Vlaamse Regering is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

HOOFDSTUK I

Inleidende bepalingen

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° adres: identificatie van een adresseerbaar object met adrescomponenten zoals een gemeente-naam, een straatnaam, een huisnummer en een subadres;
- 2° adresseerbaar object: geografisch object dat met een adres kan worden geïdentificeerd;
- 3° geografisch object: een abstracte voorstelling van een reëel verschijnsel in relatie tot een specifieke locatie of een specifiek geografisch gebied;
- 4° straatnaam: adrescomponent die een weg of een deel van een weg identificeert;
- 5° weg: geregistreerde weg met zijn inrichting als vermeld in artikel 5, 4°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);

- 6° straat: weg of deel van een weg waaraan een straatnaam is toegekend;
- 7° huisnummer: adrescomponent die een adresseerbaar object identificeert in een straat;
- 8° subadres: adrescomponent, zoals een busnummer en appartementnummer, ter identificatie van een onderdeel van een adresseerbaar object waaraan een huisnummer is toegekend;
- 9° identifier: een taalkundig onafhankelijke opeenvolging van karakters die toelaat om datgene waarmee ze wordt geassocieerd, op een unieke en permanente wijze te identificeren;
- 10° CRAB-straatnaamcode: identifier die wordt toegekend aan elke straatnaam die is opgenomen in het Centraal Referentieadressenbestand, afgekort CRAB;
- 11° GRB: Grootchalig Referentie Bestand, vermeld in artikel 2, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand;
- 12° Privacywet: de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- 13° verwerken: iedere verwerking, vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet;
- 14° mededeling: een of meer van de handelingen, vermeld in artikel 1, §2, van de Privacywet, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt. De mededeling aan de personen op wie de gegevens betrekking hebben, aan hun wettelijke vertegenwoordigers, alsook aan degenen die door hen uitdrukkelijk werden gemachtigd om de gegevens te verwerken, wordt niet als mededeling in de betekenis van dit decreet beschouwd;
- 15° authentieke geografische gegevensbron: geografische gegevensbron als vermeld in hoofdstuk V van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;

- 16° GDI-Vlaanderen: de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, vermeld in artikel 4 van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 17° deelnemer aan GDI-Vlaanderen: iedere instantie in de zin van artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 18° stuurgroep GDI-Vlaanderen: de stuurgroep GDI-Vlaanderen, vermeld in artikel 7, eerste lid, van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen;
- 19° instantie: een instantie als vermeld in artikel 3, 3°, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 20° derde partij: een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of een groepering ervan die geen instantie is;
- 21° initiator: een instantie of derde partij die hetzij door of krachtens dit decreet, hetzij door of krachtens een andere wettelijke of decretale bepaling exclusieve eindverantwoordelijkheid heeft gekregen over de levensloop van een adrescomponent, met inbegrip van de relatie tussen de adrescomponent en het geografische object waarnaar ze verwijst;
- 22° gebruiker: iedereen die gebruik maakt van het CRAB;
- 23° agentschap: Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen, opgericht bij het decreet van 7 mei 2004 houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen”.

HOOFDSTUK II

Centraal Referentieadressenbestand (CRAB)

AFDELING I

Algemeen

Artikel 3

Er wordt een Centraal Referentieadressenbestand, afgekort CRAB, opgericht dat de authentieke geo-

grafische gegevensbron wordt voor adressen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, zoals bepaald in artikel 18.

Artikel 4

Het CRAB heeft in het bijzonder tot doel:

- 1° een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest;
- 2° een samenwerking tot stand te brengen tussen alle initiators;
- 3° ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt;
- 4° correcte informatie over adressen ter beschikking te stellen van deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die de gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de Privacywet.

Artikel 5

Het agentschap wordt belast met de coördinatie van de aanmaak en de bijhouding, het beheer en de mededeling van het CRAB, vermeld in dit decreet.

AFDELING II

CRAB-adressen

Artikel 6

In het CRAB worden adressen opgenomen van de hiernavolgende types van adresseerbare objecten:

- 1° gebouw of onderdeel van een gebouw: gebouw als vermeld in artikel 5, 1°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);
- 2° kunstwerk: kunstwerk als vermeld in artikel 5, 2°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);
- 3° perceel: perceel als vermeld in artikel 5, 3°, van het decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB);

4° kadastraal perceel: kadastraal perceel als vermeld in artikel 1, derde streepje, van het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de vergeldingen en de nadere regels voor de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen.

De stuurgroep GDI-Vlaanderen kan, op voorstel van het agentschap, aanvullende types van adresseerbare objecten vaststellen waarvoor adressen in het CRAB worden opgenomen. Hij legt die, na advies van de toezichtcommissie in toepassing van artikel 11, §1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering.

AFDELING III

CRAB-specificaties

Artikel 7

Het CRAB wordt aangemaakt en bijgehouden overeenkomstig specificaties die, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, goedgekeurd worden door de Vlaamse Regering.

De CRAB-specificaties zijn technische bepalingen over in het bijzonder het opnemen, bijhouden, beheeren en medelen van adrescomponenten.

HOOFDSTUK III

Aanmaak, bijhouding en beheer van het CRAB

AFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 8

De strategische beleidsvisie over de implementatie van het CRAB wordt opgenomen in het GDI-plan, vermeld in artikel 10, §1, eerste lid, van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Artikel 9

De progressieve aanmaak en bijhouding van het CRAB wordt opgenomen in het GDI-uitvoeringsplan, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid, van het

decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen.

Artikel 10

De gemeenten treden op als initiator voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres.

De Vlaamse Regering kan, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen en na advies van de toezichtcommissie in toepassing van artikel 11, §1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, aanvullende types van adrescomponenten vastleggen waarvoor de gemeenten als initiator optreden.

Artikel 11

De gemeenten werken in het algemeen mee aan de aanmaak en de bijhouding van het CRAB en waken er in het bijzonder over dat de adressen van de adresseerbare objecten op hun grondgebied op accurate wijze door het agentschap in het CRAB opgenomen kunnen worden.

Die opdracht omvat de hiernavolgende taken:

- 1° de vaststelling en toekenning van de adrescomponenten, vermeld in artikel 10, op hun grondgebied;
- 2° de mededeling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de opname ervan in het CRAB;
- 3° de mededeling van elke wijziging, correctie en aanvulling van de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de bijhouding en kwaliteitsverbetering van het CRAB;
- 4° het onderzoeken van vragen of meldingen van het agentschap met betrekking tot de adrescomponenten, vermeld in 1°, met het oog op de kwaliteitsverbetering van het CRAB.

De Vlaamse Regering stelt, op voorstel van de stuurgroep GDI-Vlaanderen, nadere regels vast voor de wijze waarop de gemeente in relatie tot het agentschap die opdracht zal uitvoeren.

Artikel 12

Het agentschap en de gemeenten kunnen elkaar geen kosten aanrekenen of tegenover elkaar rechten op de

verstrekte gegevens doen gelden voor de uitvoering van de opdracht die aan hen in dit decreet is toegekend.

Artikel 13

In het kader van de aanmaak en bijhouding van het CRAB is het agentschap gemachtigd om overeenkomsten te sluiten met initiators voor andere adrescomponenten dan de adrescomponenten, vermeld in artikel 10.

AFDELING II

Aanmaak en bijhouding

Artikel 14

De aanmaak van het CRAB wordt, overeenkomstig het GDI-uitvoeringsplan, gemeente per gemeente doorgevoerd op basis van gemeentelijke programma's voor de opname van adressen op hun grondgebied als vermeld in artikel 15.

Artikel 15

In het gemeentelijk programma voor de opname van adressen in het CRAB worden de hiernavolgende fasen onderscheiden:

- 1° de eerste fase waarin alle adrescomponenten, vermeld in artikel 10, voor het adresseerbare object kadastraal perceel toegankelijk gemaakt worden voor gebruikers van het CRAB;
- 2° de tweede fase waarin alle adrescomponenten, vermeld in artikel 10, voor alle overige adresseerbare objecten, vermeld in artikel 6, toegankelijk gemaakt worden voor gebruikers van het CRAB.

Het opnameprogramma omvat naast de gemeentelijke taken, vermeld in artikel 11, 1° en 2°, tevens de verwerking en opname van de adressen van de gemeente in het CRAB door het agentschap.

De eerste fase vangt voor alle gemeenten aan bij de inwerkingtreding van dit decreet en duurt maximaal vier jaar.

De tweede fase vangt voor alle gemeenten aan op het ogenblik dat de grootschalige referentiegegevens van

het GRB voor de gemeente in kwestie beschikbaar zijn.

Deze fase neemt een einde uiterlijk:

- 1° voor een gemeente waarvoor bij de inwerkingtreding van dit decreet de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn, vier jaar na de aanvang ervan;
- 2° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn geworden binnen een periode van twee jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, vier jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden;
- 3° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB beschikbaar zijn geworden tussen het tweede en derde jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, drie jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden;
- 4° voor een gemeente waarvoor de grootschalige referentiegegevens van het GRB niet beschikbaar zijn geworden binnen een periode van drie jaar na de inwerkingtreding van dit decreet, twee jaar nadat de gegevens beschikbaar zijn geworden.

Artikel 16

Na het einde van de eerste fase, vermeld in artikel 15, neemt de bijhouding van het CRAB een aanvang. De bijhouding omvat naast de gemeentelijke taken, vermeld in artikel 11, 3°, tevens de verwerking en opname van de bijgewerkte adressen van de gemeente in het CRAB door het agentschap.

AFDELING III

Beheer

Artikel 17

Het agentschap wordt belast met het beheer van het CRAB en van de erin opgenomen adressen.

Die opdracht omvat in het bijzonder de volgende taken:

- 1° de toekenning van de CRAB-straatnaamcodes;
- 2° de coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB;

- 3° de verwerking en de opname van adressen in het CRAB;
- 4° de coördinatie van en de begeleiding bij het gebruik van CRAB;
- 5° de coördinatie van de kwaliteitscontrole met betrekking tot alle initiatieven die verband houden met het CRAB;
- 6° de coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de wijze waarop het agentschap die opdracht uitoefent.

HOOFDSTUK IV

Gebruik van het CRAB

Artikel 18

Het CRAB wordt, op de datum te bepalen door de Vlaamse Regering, de authentieke geografische gegevensbron voor adressen op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

In de periode tussen de inwerkingtreding van dit decreet en de in het eerste lid bedoelde datum, aanvaarden alle deelnemers aan GDI-Vlaanderen, voor om het even welke kennisgeving die tot hen wordt gericht, verwijzingen naar adressen die in overeenstemming met de CRAB-specificaties in het CRAB zijn opgenomen.

Artikel 19

De adressen die zijn opgenomen in het CRAB, worden door het agentschap meegedeeld voor online-raadpleging door het publiek via het Vlaams geoportaal, vermeld in hoofdstuk VII, afdeling III, van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, met uitzondering van de identificatoren voor de adresseerbare objecten, vermeld in artikel 6.

Artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer is niet van toepassing op de raadpleging of mededeling van publieke gegevens uit het CRAB.

Artikel 20

De gegevens uit het CRAB die niet ingevolge artikel 19 door het agentschap worden meegedeeld voor raadpleging door het publiek, worden aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die niet deelnemen aan GDI-Vlaanderen en derde partijen meegedeeld na een machtiging in overeenstemming met artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Artikel 21

Voor de elektronische mededeling van gegevens uit het CRAB is de regeling van artikel 19 van het decreet van [...] betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen van overeenkomstige toepassing.

HOOFDSTUK V

Verwerking van persoonsgegevens

Artikel 22

Ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens ter uitvoering van dit decreet is de gemeente respectievelijk het agentschap, ieder voor zover die verwerking onder de eigen verantwoordelijkheid plaatsvindt, verantwoordelijke als vermeld in artikel 1, §4, eerste lid, van de Privacywet.

Artikel 23

Het agentschap stelt een veiligheidsplan op voor de veilige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het CRAB.

HOOFDSTUK VI

Financiering

Artikel 24

De taken van het agentschap, vermeld in artikel 5, worden gefinancierd door:

- 1° een jaarlijkse dotatie van het Vlaamse Gewest aan het agentschap;
- 2° de opbrengst van de vergoedingen voor het gebruik van het CRAB die toekomen aan het agentschap.

HOOFDSTUK VII

Wijzigings- en slotbepalingen

Artikel 25

Dit decreet wordt aangehaald als: het CRAB-decreet.

Artikel 26

In artikel 5 van het decreet van 7 mei 2004 houdende de oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschap “Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen”, gewijzigd bij de decreten van 21 april 2006, 14 maart 2008 en [...], worden in de eerste zin tussen de woorden “het GRB-decreet” en de woorden ”en het KLIP-decreet” de woorden “, het CRAB-decreet” ingevoegd.

Artikel 27

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel, 16 januari 2009.

*De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Institutionele Hervormingen,
Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme,
Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid,*

Kris PEETERS

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
REGULERINGSIMPACTANALYSE



Reguleringsimpactanalyse voor het ontwerp van CRAB-decreet

1 Titel

Decreet houdende het Centraal Referentieadressenbestand (CRAB)

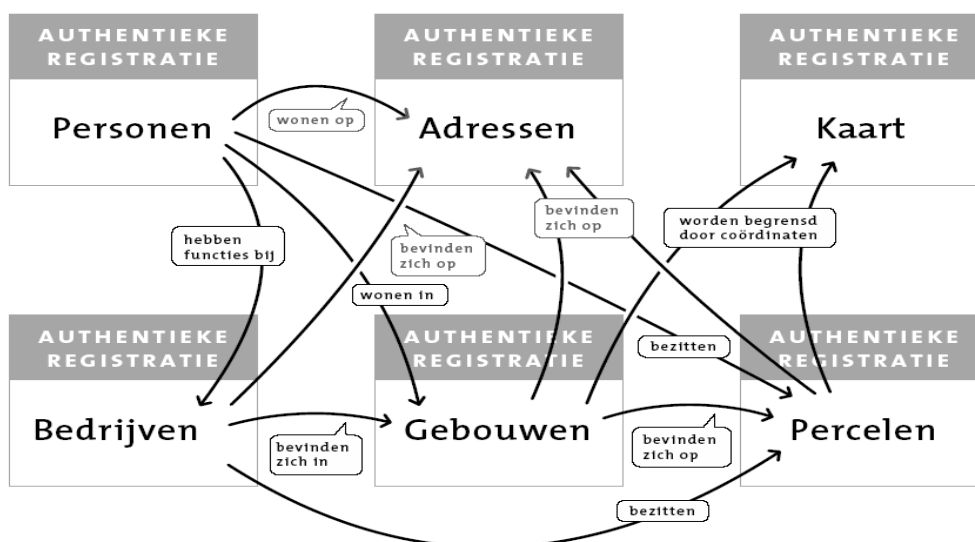
2 Aanleiding

De overheid beschikt over veel gegevens ten behoeve van haar werking, maar deze gegevens zijn als geheel dikwijls onvoldoende accuraat en onvoldoende uitwisselbaar. Ook komen forse verschillen in definities voor, waardoor dezelfde gegevens binnen de overheid op verschillende wijzen worden vastgelegd. Dit alles heeft tot gevolg dat burgers of bedrijven nog te vaak dezelfde gegevens doorgeven aan verschillende overheidsdiensten, ook al zijn deze gegevens beschikbaar of zelfs ontstaan binnen een andere overheidsdienst. Wanneer deze gegevens wijzigen, worden deze wijzigingen niet altijd automatisch doorgegeven aan alle betrokken diensten. Tot ergernis van burgers en bedrijven bekomt men op die manier achterhaalde of foutieve gegevens. Ook voor de ambtenaren is deze manier van werken omslachtig en inefficiënt. Het herhaaldelijk invoeren van dezelfde gegevens is tijdrovend en vergroot de kans op fouten en vergissingen.

Om te kunnen voldoen aan de ambities van de overheid ten aanzien van een meer efficiënte en effectieve dienstverlening en (handhaving van de) beleidsuitvoering, zijn diverse aanpassingen in de gegevenshuishouding van de overheid noodzakelijk.

De bouwstenen hiervoor worden gevormd door binnen de overheid verplicht te gebruiken authentieke gegevensbronnen. Dit zijn door de Vlaamse Regering erkende kwaliteitsvolle gegevensbronnen, welke, met het oog op een eenmalige gegevensinwinning en een maximaal gebruik, op het meest geschikte bestuursniveau worden aangemaakt, bijgehouden en beheerd. Het motto hierbij luidt: 'vraag niet wat je al weet'. Terwijl het algemene kader voor het beheer en het gebruik van authentieke gegevensbronnen wordt gegeven door het decreet van xxx betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer, biedt het decreet van xxx betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (of kortweg het 'GDI-decreet'), met respect voor de specificiteit van de geografische gegevensverzameling, het kader voor de aanmaak en het beheer van en de toegang tot een set van authentieke geografische gegevensbronnen als bouwstenen van de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen. Het GDI-decreet, dat het decreet van 17 juli 2000 betreffende het Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen (GIS-Vlaanderen) vervangt, vormt de omzetting van 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 (afgekort als INSPIRE-richtlijn).

Opdat er daadwerkelijk sprake zou kunnen zijn van een efficiënte en geïntegreerde overheidsdienstverlening, is het nodig dat alvast voor de gegevens die het meest gebruikt worden binnen de overheid (de zogenaamde basisgegevens 'persoon', 'bedrijf', 'perceel', 'adres', 'gebouw' en 'kaart') kwaliteitsvolle authentieke (geografische) gegevensbronnen beschikbaar zijn (zie figuur 1).



Figuur 1: Relaties binnen het overheidsbrede stelsel van basisgegevens

Enkele bekende voorbeelden van authentieke gegevensbronnen die vandaag reeds op federaal niveau worden geregeld, zijn:

- Het Rijksregister: registratie van **natuurlijke personen** door middel van het rijksregisternummer;
- De Kruispuntbank voor Ondernemingen (KBO): registratie van **bedrijven** door middel van het ondernemingsnummer;
- Algemene Administratie van de Patrimonium Documentatie (AAPD), het zogenaamde ‘Kadaster’: registratie van **percelen** door middel van het kadastraal perceelsnummer.

Het vooralsnog ontbreken van authentieke geografische gegevensbronnen voor de geografische gegevens ‘kaart’, ‘gebouw’ en ‘adres’, zorgt ervoor dat een aantal koppelingen binnen dit stelsel nog niet optimaal verlopen. Met de aanmaak van het Grootchalig Referentie Bestand (GRB) wordt alvast volop gewerkt aan een voor Vlaanderen gebiedsdekkend bestand met grootschalige referentiegegevens. Met het Centraal Referentieadressenbestand (CRAB) beschikt het samenwerkingsverband Geografisch Informatie Systeem Vlaanderen (GIS-Vlaanderen),¹ vandaag reeds over de uitgelezen kandidaat voor een authentieke geografische gegevensbron voor adressen.

Een decretale verankering van het CRAB-project is echter nodig om:

¹ Het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen heeft gekozen om het CRAB uit te bouwen tot een referentiebestand: zie GIS-Vlaanderen-plan 2007-2010, p13. Het Agentschap voor Geografische Informatie (AGIV) wordt belast met de coördinatie van de aanmaak, de bijhouding en het beheer van de referentiebestanden van GIS-Vlaanderen (cfr artikel 18 van het GIS-decreet van 17 juli 2000). In uitvoering van het GDI-decreet (dat het huidige GIS-decreet zal vervangen) zal dit project worden voortgezet, temeer daar het adres als thema is opgenomen in bijlage 1 van de INSPIRE-richtlijn. Het CRAB-project zal na het van kracht worden van het GDI-decreet worden opgenomen in de GDI-Vlaanderen.

- met het oog op een veralgemeend gebruik het CRAB te erkennen als authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest;
- met het oog op het optimaliseren van de aanmaak en bijhouding en zodoende van de kwaliteit van het CRAB, een juridisch, technisch en organisatorisch kader te bieden voor een structurele samenwerking tussen het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV) en de gemeenten;
- een structureel kader te bieden voor een veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in CRAB opgenomen persoonsgegevens.

3 Het adres

3.1 Het adresbegrip

Adressering is historisch gezien ontstaan vanuit de behoefte om door middel van een eenvoudige benaming een gebouw object in de werkelijkheid te kunnen aanduiden. Een adres is daarom een indirect lokalisatiesysteem dat is opgebouwd uit een combinatie van adrescomponenten (NIS-code, postnummer, straatnaam, huisnummer, subadres) die verwijzen naar geografische objecten (gemeente, postkanton, weg, gebouw, perceel, brievenbus) op het terrein. Wanneer men dus spreekt over de positie van een adres, bedoelt men dus in feite de positie van het geografisch object waarnaar het adres verwijst.

3.2 Adresproblematiek

In het vorige hoofdstuk werd gesteld dat het adres één van de basisgegevens is die door de overheid heel vaak gebruikt worden. Meer nog, het adres neemt als ‘gegevensintegrator’ een centrale plaats in binnen dit stelsel van basisgegevens. Deze stelling wordt bevestigd door de vaststelling dat bij meer dan 80 % van alle gegevens die vandaag in databanken zijn opgeslagen, eveneens het desbetreffende adres wordt bewaard. In een context van een meer efficiënte overheid die steeds meer informatiseert, betekent dit dat deze gegevens op basis van het adresgegeven onderling koppelbaar zijn, op voorwaarde dat iedereen dezelfde ‘adrestaal’ spreekt. Omdat dit echter niet het geval is, moet men als overheid bij burger en bedrijven bepaalde gegevens opvragen, waarover men in feite reeds beschikt.

De adresproblematiek die aan de basis ligt voor deze stroeve koppeling van gegevens op basis van het gemeenschappelijk adres is driedelig.

Een eerste probleem is historisch van aard en is het gevolg van het beschouwen van een adres als een eigenschap bij een ander (hoofd)gegeven, in de plaats van als een op zichzelf staand gegeven. Dit heeft ertoe geleid dat heel wat (overheids)organisaties, elk vanuit hun specifieke taak, onderling licht afwijkende adresmodellen hanteren. Zo wordt in België met een adres meestal een postadres (De Post) bedoeld. Dit verschilt van het liggingsadres dat de AAPD (het zogenaamde ‘kadaster’) hanteert voor de lokalisering van percelen, wat op zijn beurt afwijkt van het verblijfsadres dat het Rijksregister gebruikt om natuurlijke personen te registreren en geografisch te lokaliseren. In de KruispuntBank voor Ondernemingen (KBO) is dan weer geen sprake van een vast adresmodel. We beperken ons hier nog maar tot vier weliswaar belangrijke organisaties die dagelijks veel met adresgegevens werken.

Ten tweede bestaat er geen gebiedsdekkend bestand met ‘adresposities’ in Vlaanderen, meer specifiek met de posities van de geografische objecten waarnaar de adressen verwijzen. De meeste adressen worden beheerd zonder informatie over hun geografische ligging. De meerwaarde van het opslaan van adresposities is nochtans enorm, zeker sinds Geografische Informatie Systemen (GIS) het daglicht zagen. Stel dat u van elk adres in uw databank de geografische positie kende (de coördinaten van het punt waar het adres is gelegen). Bedenk welke mogelijkheden dit zou scheppen. Hoe u uw locatiegebonden gegevens op kaart zou kunnen uitzetten en het bekomen patroon zou kunnen analyseren en toetsen aan dat van andere gegevens. Hoe u typisch ruimtelijke vragen zou kunnen beantwoorden zoals: In welke zone van het gewestplan ligt dit bedrijf? Hoe dicht ligt deze eigendom bij een oprit van een autosnelweg? Ligt dit landbouwbedrijf binnen een schutkring? Als men weet dat, zoals hierboven reeds aangegeven, in bestaande databanken bij naar schatting 80% van de gegevens een adres wordt opgeslagen, dan is duidelijk welk enorm geografisch potentieel men met adresposities aanspreekt.

Ten slotte is er geen enkel adressenbestand in ons land dat alle straatnamen en huisnummers bevat. Organisaties met ‘gebiedsdekkende’ adresbestanden, zoals de AAPD en het Rijksregister, bewaren enkel die adressen die nodig zijn voor hun specifieke taak. Zo worden in het Rijksregister geen adressen bijgehouden van bedrijven.

De adresproblematiek laat zich daarom als volgt samenvatten:

1. er is geen gemeenschappelijke definitie en codering voor adressen;
2. de ruimtelijke component van adressen (xy-coördinaten) ontbreekt;
3. er bestaat geen volledig adressenbestand (afhankelijk van de invalshoek).

4 CRAB

4.1 Wat is het CRAB?

Het acroniem ‘CRAB’ staat voor ‘Centraal Referentieadressenbestand’. Het CRAB is het adressenproject van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen en vormt het antwoord van het AGIV op de hierboven toegelichte adresproblematiek.

Het gaat over een bestand met huisnummers en straatnamen, maar wat het CRAB werkelijk bijzonder maakt is dat het ook de positie van deze adressen, de zogeheten adresposities, bevat. Van elk van de 2,5 miljoen huisnummers in Vlaanderen wordt in het CRAB een xy-coördinaat opgeslagen.

Het CRAB is een initiatief dat zich in de eerste plaats om de uitwisseling en kwaliteit van adresgegevens bekommert.

Het CRAB-project beoogt:

- één generiek bruikbare standaard op het vlak van definitie en codering tot stand te brengen;
- één correct en actueel bestand met alle volledige adressen voor Vlaanderen aan te maken;
- informatie over de geografische ligging van adressen te integreren (adresposities).

Het project resulteerde alvast in een uitwisselingsstandaard, een databank en een reeks afgeleide producten.

4.2 De CRAB-adresstandaard

Het voornaamste aspect van de adresproblematiek is de wildgroei van formaten. Er dient daarom gezocht te worden naar een adresstandaard die de realiteit beter weergeeft, praktischer in gebruik is of makkelijker toelaat om de gegevens actueel te houden. Het CRAB-formaat werd precies met dat doel ontwikkeld, zonder echter de koppeling met bestaande formaten op te geven.

Het AGIV heeft een adresdefinitie bedacht die veel dichter staat bij het proces van toekenning van straatnamen, huisnummers en subadressen (d.i. appartement- en busnummers) door de gemeente. Er is een eenduidige codering voor straatnamen en wat de geografische component van adressen betreft, wordt in het CRAB de geografische positie (adrespositie) opgenomen van de geografische objecten (weg, gebouw, perceel, kunstwerk) waarnaar de verschillende adrescomponenten (straatnaam, huisnummer, subadres) verwijzen. De standaard neemt tot op vandaag de vorm aan van een "Aanbeveling voor uitwisseling van adresgegevens" (zie bijlage). De CRAB-standaard werd gevalideerd door de stuurgroep GIS-Vlaanderen en stond model voor en is dus compatibel met de nationale BeSt-adresmodel (zie 5.2 BeSt Add).

Een goed formaat is gebaseerd op een goed datamodel. Het verschil met bestaande datamodellen zit hem net in de objectgerichte aanpak. In het CRAB wordt een adres niet langer als een eigenschap bij een ander hoofdgegeven beschouwd, maar wel als een op zichzelf staand gegeven dat als een samengesteld object (gemeentenaam, straatnaam, huisnummer, ...) in de CRAB-databank wordt opgeslagen. Het adresgegeven kan

aan andere gegevens (persoonsgegevens, gebouwgegevens, ...) worden gekoppeld. Naast databanktechnische voordelen heeft deze aanpak het grote voordeel dat een adres als gegeven een eigen levensloop kent. Wanneer bijvoorbeeld een persoon niet langer op een bepaald adres woont, hoeft daarom dit adres niet te worden afgeschaft. Alleen de koppeling tussen die persoon (naam, leeftijd, ...) en zijn voormalig adres verdwijnt. Van zodra er een nieuwe bewoner zich op dat adres komt vestigen, wordt een nieuwe koppeling gemaakt. Het adres als gegeven blijft bestaan, tenzij de bevoegde instantie (de gemeente) dit adres daadwerkelijk afschaft. Hetzelfde geldt bij de sloop van een oud gebouw op een bepaald adres. Dit hoeft daarom niet te leiden tot de afschaffing van dat adres. Van zodra er een nieuw gebouw wordt geplaatst wordt een nieuwe koppeling gemaakt tussen het gebouw- en het adresgegevens.

Maar er zijn nog verschillen: naast de geografische component en de objectgerichte aanpak, zijn de aspecten 'historiek' en 'metadata'² eveneens kenmerkend voor het CRAB. Uit het CRAB worden geen gegevens verwijderd. Objecten die in werkelijkheid niet meer bestaan blijven bewaard en ook oudere versies van een object worden niet weggegooid. Om geldige van ongeldige objecten te kunnen onderscheiden wordt een geldigheidsperiode bijgehouden. Het bijhouden van een historiek biedt voordelen naar dossierbeheer toe.

De CRAB-standaard viel niet zomaar uit de lucht. Er ging een consultatieronde aan vooraf waarbij het AGIV overheids- en privéorganisaties heeft ondervraagd. Op basis daarvan bracht men een eerste versie van het formaat uit. In 2001 kwam er een tweede versie, die sindsdien nog verder binnen de technische werkgroep DICO (Dictionnaire Commun) van het federaal-intergwestelijk ambtelijk overlegcomité STRATEGIS werd afgestemd op het nationale BeSt-adresmodel (zie 5.2 BeSt Add).

Eerdere erkenning van het CRAB-model kwam er onder andere door de Vlaamse Regering, in het kader van het e-government initiatief³. Heel wat organisaties hebben intussen hun adressendatabank aan de CRAB-standaard aangepast.

4.3 De oorspronkelijke aanmaak van de CRAB-databank

Voor de oorspronkelijke aanmaak van het CRAB werd een hele batterij aan bronbestanden stap voor stap gecontroleerd en ingeladen. Als bronbestanden gebruikte men het Rijksregister voor de straatnamen, een subset van de kadastrale legger voor de huisnummers en de koppeling met de percelen (in samenwerking met AAPD), een wegenbestand voor de straatkanten en de koppeling met de wegen en het kadastraal percelenplan⁴ voor de adresposities. Centraal in het CRAB staan de ongeveer 2,5 miljoen huisnummers en 83.000 straatnamen die Vlaanderen rijk is.

Het aanmaken van een databank met deze bronbestanden vormde geen gemakkelijke klus omdat de gegevens zich niet zomaar in een CRAB-kleedje laten steken. Dat heeft te maken met de strikte objectdefinities in het CRAB, definities waaraan een deel van de brongegevens niet voldoet. Voeg daar nog de incompatibiliteit van de coderingssystemen aan toe (waardoor men bv. een straat in het Rijksregister niet zomaar kan koppelen aan een straat in de kadastrale legger) en de vele fouten (huisnummers met twee straatnamen, wegen met onbekende Rijksregister-straatcodes, enzovoort) en men kan begrijpen waarom de aanmaak van het CRAB een werk van lange adem vormde.

² De letterlijke betekenis van 'metadata' is 'data over data'. De beschrijving(en) van de gegevens dus, en niet de gegevens zelf. De beschrijving gebeurt via een metadataset. Een metadataset is een soort 'bijsluiter' van een dataset, die gelezen moet worden voor een correct gebruik van de dataset.

³ Op 28 juni 2002 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de nota tot "Uitbouw van geïntegreerde overheidsloketten – bijdrage van de projecten Geo-Vlaanderen (kruispuntsite voor geografische informatie op internet) en CRAB (Centraal Adressen Referentie Bestand)

⁴ Initieel werden de GIS-Vlaanderen producten KADSCAN (gescande, gegeorefereerde kadastrale perceelsplannen met perceelsidentificatie) en KADVEC (plangetrouwe gevectoriseerde KADSCAN bestanden) gebruikt. Sinds 2007 worden de CADMAP-bestanden (digitaal kadastraal percelenplan van de AAPD) gebruikt.

4.4 Verband tussen het CRAB en het GRB

Er bestaat een grote verwevenheid tussen het Grootchalig Referentie Bestand of GRB⁵ en het CRAB. Voor het bekomen van exacte adresposities in het CRAB, worden de CRAB-adressen gekoppeld aan de grootschalige referentiegegevens uit het GRB (weg, gebouw, kunstwerk, perceel). In afwachting dat het GRB gebiedsdekkend voor Vlaanderen beschikbaar komt, wordt voor de posities van de CRAB-adressen in eerste instantie verwezen naar de in topografisch opzicht minder nauwkeurige kadastrale perceelsposities. Door deze werkwijze kan de gebruiker vandaag reeds over een gebiedsdekkend bestand met adresposities beschikken. Bij de graduele aanmaak van het GRB worden de adresposities dus stelselmatig verbeterd door te verwijzen naar de grootschalige referentiegegevens uit het GRB (gebouw, kunstwerk, perceel).

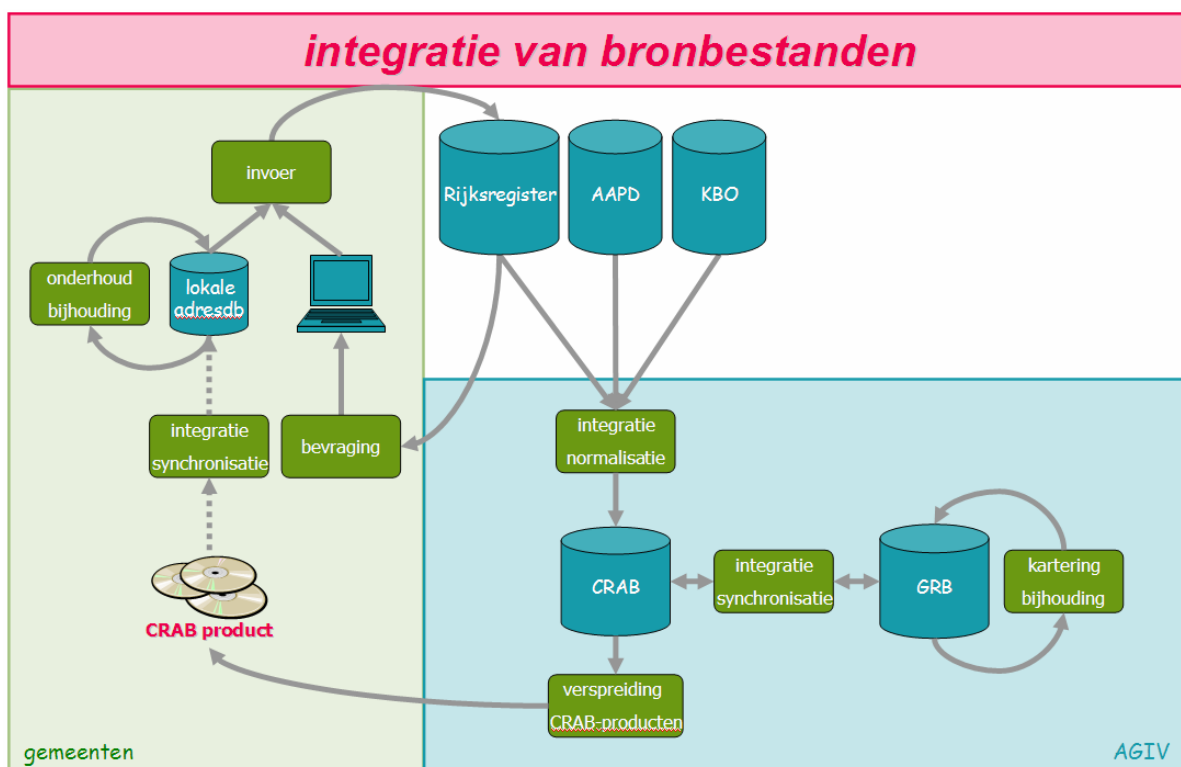
4.5 Huidige bijhouding

Tot op vandaag wordt het CRAB bijgehouden (of actueel gehouden) door op geregelde tijdstippen nieuwe versies van de bronbestanden (Rijksregister, kadastrale legger, commercieel wegenbestand, ...) in te laden (zie 4.3 De oorspronkelijke aanmaak van de CRAB-databank). Met de graduele aanmaak van het GRB worden de middenschalige adresposities, dewelke worden afgeleid van de kadastrale percelenplannen, stelselmatig aangevuld met grootschalige 'GRB-adresposities'. Ondertussen werden ook de adressen uit de Verrijkte KruispuntBank van Ondernemingen (VKBO) CRAB-compatibel gemaakt en ingeladen.

De software om de bestanden in te laden herkent automatisch nieuwe, gewijzigde of afgeschafte objecten en zorgt er voor dat de fouten die men de vorige keer heeft verbeterd niet opnieuw worden aangeboden. Er wordt geen enkel record uit de databank verwijderd. Alle wijzigingen worden bijgehouden, zelfs de manueel uitgevoerde correcties. Dat is nodig om bijwerkingen aan de gebruiker te kunnen verstrekken in de vorm van lijsten met toe te voegen en te verwijderen records (zogenaamde verschillijsten). Het opslaan van de historiek laat bovendien toe om later nog posities te vinden voor adressen die gewijzigd zijn of zelfs niet meer bestaan.

Op dit ogenblik bestaat er geen rechtstreekse link tussen het AGIV en de gemeenten voor wat de aanmaak en bijhouding van het CRAB betreft. Nochtans zijn het de gemeenten die bevoegd zijn voor het vaststellen en toekennen van adressen op hun grondgebied (zie 5.5 Juridische omgevingsanalyse).

⁵ Decreet van 16 april 2004 houdende het Grootchalig Referentie Bestand (GRB) (B.S., 5 juli 2004)



Figuur 2: Bijhouding van CRAB zoals die momenteel geïmplementeerd is (zonder rechtstreekse link tussen de gemeenten en het AGIV)

4.6 Huidig gebruik

Momenteel worden er een aantal CRAB-producten verspreid, waaronder de 'CRAB stratenlijst', de 'CRAB adresposities' en de 'WS-CRAB'.

Het product 'CRAB stratenlijst' bevat een lijst met de straatnamen. In tegenstelling tot de straten in het Rijksregister, worden de CRAB-straten niet opgesplitst door postkantons en zijn de straatnamen 'opgekuist' om zo dicht mogelijk de officiële schrijfwijze te benaderen.

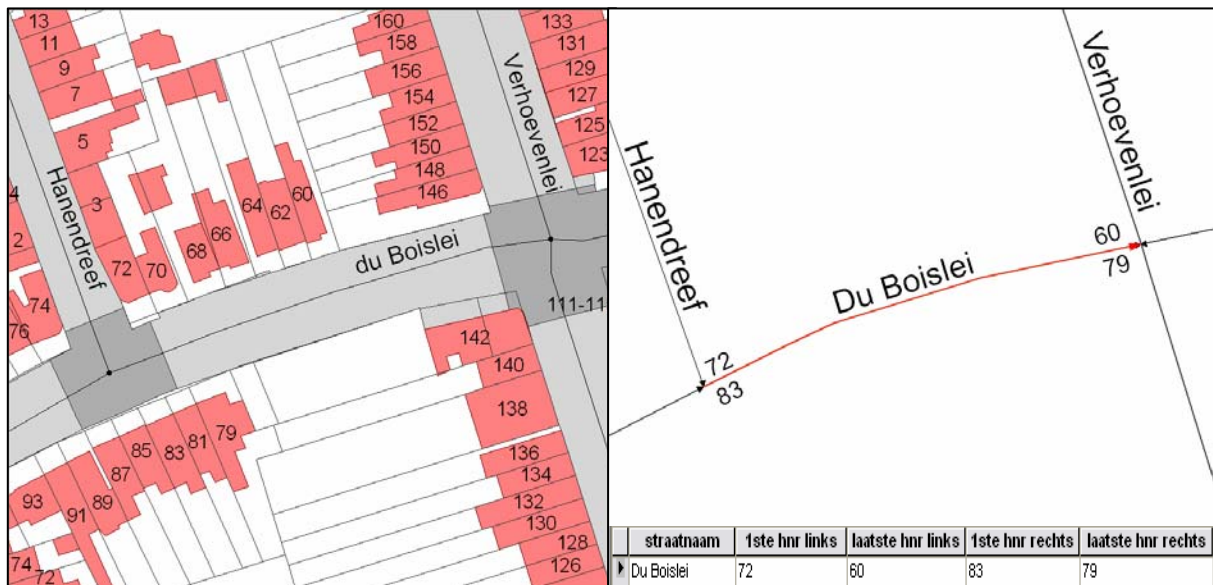
De CRAB-stratenlijst wordt gebruikt om een adressenbestand mee op te zetten of om een bestaand adressenbestand te verbeteren. Omdat de adressen gecodeerd zijn hoeft de gebruiker geen straatnamen meer in te tikken (men kiest ze gewoon uit een lijst). Hierdoor worden 'dubbels' vermeden (bv. twee dezelfde adressen met de straatnaam anders geschreven) waardoor men efficiënter adressen kan opzoeken.

Het product 'CRAB adresposities' bevat een lijst van 2,5 miljoen huisnummers in Vlaanderen en hun positie op kaart. Dit product bevat eveneens de CRAB-stratenlijst.

Zoals reeds toegelicht stellen de adresposities de gebruiker in staat om locatiegebonden gegevens op kaart uit te zetten, het bekomen patroon te analyseren en te antwoorden op ruimtelijke analysevragen als: Hoeveel adressen liggen binnen het verzorgingsgebied van een tramhalte? Is er een recht van voorkoop van toepassing op dit perceel?

Het verschil tussen de CRAB-adresposities en de 'adresposities' die door commerciële wegenbestanden (in het kader van een navigatietoepassing) worden aangeboden (zie figuur 3), is dat bij de laatste de adresposities het resultaat zijn van een interpolatie (schattingmethode) op basis van de posities van de meest nabij gelegen kruispunten. Wanneer het huis dat het dichtst gelegen is bij het ene kruispunt '1' als huisnummer heeft en het huis dat het dichtst ligt bij het volgende kruispunt '33' als huisnummer heeft, dan berekent de navigatiecomputer dat het huis met huisnummer 17 middenin tussen deze twee huizen zal liggen. Voor heel wat navigatietoepassingen volstaat een dergelijke benaderde positie, maar voor heel wat administratieve processen binnen de overheid (rechten van voorkoop, plannen- en vergunningenregister, ...) volstaat slechts een

rechtszeker en dus exact antwoord. Met CRAB, waarbij adresposities worden afgeleid van kadastrale percelen enerzijds en van grootschalige referentiegegevens uit het GRB anderzijds, wordt hiernaartoe gestreefd.



Figuur 3: GRB-extract van Brasschaat verrijkt met CRAB-huisnummers met exacte adresposities (links) vs. huisnummerbereiken en dus geschatte adresposities in een commercieel wegennetwerk (rechts)

Met de CRAB-webservice of 'WS-CRAB' realiseert het AGIV haar eerste webservice. De CRAB-webservice biedt online de relationele informatie uit het CRAB aan.

De CRAB-standaard wordt in Vlaanderen reeds bij verschillende toepassingen gebruikt: plannen- en vergunningenregister (departement RWO), karteren van haltes (de Lijn), Centraal Bedrijven Bestand (VMM/MMIS), GRB (AGIV), Mestbank (VLM), compensatiedossiers ontbossingen (departement LNE), sociale kaart (Provincies), inventarisatie bedrijventerreinen (VLAO), karteren van sociale woningen (VMSW), GIS-dossierhouderstoepassing (OVAM), RIOLNV-project (Aquafin), Sportdatabank Vlaanderen (BLOSO), mobiliteitsstudies (departement Onderwijs en Vorming), routing (brandweer), in kaart brengen van delicten (politie), e-government (CORVE), gemeentelijk adressenbeheer, enzovoort.

4.7 Beperkingen aan de huidige werkwijze

De maximale kwaliteit die met de huidige manier van bijhouden (zie 4.5 Huidige bijhouding) kan worden nagestreefd is bereikt. Naar schatting ontbreken in het CRAB nog zo'n 5 à 10 % van de bestaande adressen. Deze inschatting kon worden gemaakt door het uitvoeren van een proefproject waarbij een aantal nauwkeurig bijgehouden gemeentelijke adresbestanden in het CRAB werden ingeladen. Een belangrijke reden hiervoor werd reeds vermeld bij het beschrijven van de adresproblematiek (zie 3.2 Adresproblematiek), namelijk het feit dat geen enkel bronbestand volledig is. Bovendien duurt de bijhoudingscyclus van sommige bestanden te lang. Zo ontvangt het AGIV van het Rijksregister maandelijks een update. De kadastrale legger wordt slechts jaarlijks ter beschikking gesteld aan het AGIV.

Omdat de gemeente bevoegd is voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen (bus- en appartementnummers) op haar grondgebied (zie 5.5 Juridische omgevingsanalyse), kan alleen de gemeente weten welke adressen er ontbreken.

Genoeg redenen dus om een samenwerking op te zetten waarbij de gemeenten rechtstreeks worden betrokken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB.

Twee problemen die zich hierbij stellen zijn de volgende:

- hoewel de gemeente bevoegd is voor het vaststellen en toekennen van adressen, is ze tot op vandaag niet verplicht om een volledig bestand met alle adressen op haar grondgebied te houden;
- zelfs indien een gemeente dit wel doet, was er tot op vandaag geen methodologie of systeem beschikbaar om de data op een geautomatiseerde manier aan het AGIV – de beheerder van het CRAB – mee te delen.

Met het oog op de verwachte voordelen bij het gebruik van CRAB zijn nochtans in het bijzonder de gemeenten er bij gebaat om, vanuit het principe van een eenmalige registratie en een maximaal gebruik van adresgegevens, te kunnen beschikken over een volledig up-to-date en geografisch adressenregister. Dit biedt namelijk heel wat mogelijkheden op het vlak van gemeentelijke toepassingen die met adressen werken (ruimtelijke ordening, mobiliteit, bevolkingsdienst, openbare orde en veiligheid, ...). Vandaag ontbreekt het nogal wat gemeenten aan een dergelijk overzicht omdat ze in bestaande registraties, zoals het Rijksregister (natuurlijke personen) en de AAPD (percelen), noch alle adressen noch de ligging ervan kunnen aangeven.

5 Doel: CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen

5.1 Algemeen

Om de kwaliteit van het CRAB op te drijven, heeft het AGIV een scenario uitgewerkt om in samenwerking met de gemeenten het CRAB uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest. Een authentieke geografische gegevensbron, zoals bedoeld in hoofdstuk V van het GDI-decreet is een door de Vlaamse Regering erkende gegevensbron die voldoende kwaliteitsgaranties biedt, een duidelijk beheer kent en verplicht te gebruiken is door de deelnemers aan GDI-Vlaanderen.

5.2 BeSt Add

In de schoot van het ambtelijk overlegcomité STRATEGIS, dat het opzetten van een samenwerking tussen de federale overheden (de AAPD, het Nationaal Geografisch Instituut, FedICT, ...), de gewesten en de gemeenten rond geografische informatie beoogt, werd het project 'Belgian Streets and Addresses' ('BeSt Add') opgestart. Het AGIV vertegenwoordigt het Vlaamse Gewest in dit overleg. Het project omvat de uitbouw van een nationale adressenregistratie, dewelke is gebaseerd op met elkaar communicerende gewestelijke adressenregistraties.

Ten eerste resulteerde dit project in het nationale BeSt-adresmodel. De CRAB-standaard is hiermee compatibel want ze gold hierbij als model. Ten tweede keurde het STRATEGIS-overlegcomité het 'BeSt Add scope'-document goed. Dit document bevat de rol- en taakverdeling voor de uitbouw van een nationale adressenregistratie, waarbij de gewesten en de gemeenten een centrale rol opnemen. De belangrijkste uitgangspunten van dit afsprakenkader zijn:

- Gewestelijke adressenregistraties:

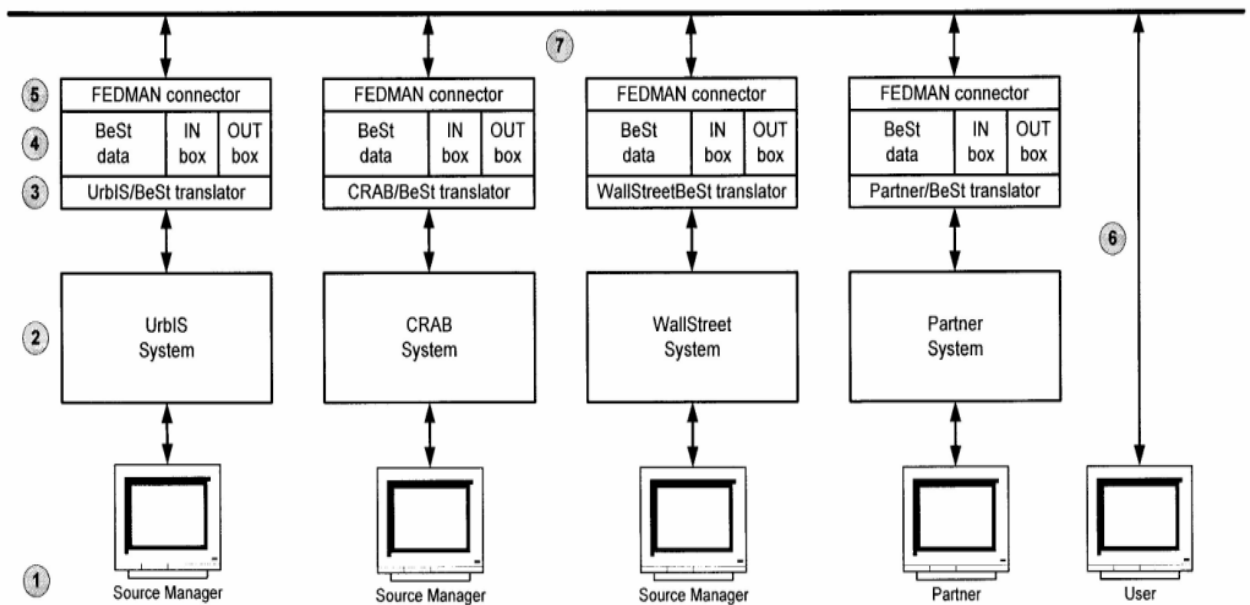
De gewesten nemen de rol op van beheerder (source manager) voor de adressen op hun grondgebied. Ze bewaken de adresstandaard, beheren het voor hun grondgebied centrale adressenregister, formuleren de eisen waaraan de gemeentelijke adressenregisters moeten voldoen, bewaken de kwaliteit van de adresgegevens, nemen de wettelijke initiatieven en verzekeren de afstemming met andere registraties;

- Gemeentelijke bijhouding:

De gemeenten worden aangeduid als de initiators voor onder meer de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (bus- en appartementnummer). Dit houdt in dat de gemeente de exclusieve eindverantwoordelijkheid draagt over de levensloop van deze adrescomponenten. Toegepast op de

adrescomponent straatnaam komt het alleen de gemeente toe om nieuwe straatnamen te creëren, bestaande straatnamen te wijzigen of niet langer geldige straatnamen af te schaffen.

Met de decretale erkenning en uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen, blijft het Vlaamse Gewest het voortouw nemen bij de implementatie van een nationale adressenregistratie, dewelke dus zal steunen op geconnecteerde gewestelijke adressenregistraties (zie figuur 4; het niveau van de gemeenten werd niet opgenomen in deze figuur).



Figuur 4: Architectuur van de toekomstige nationale adressenregistratie 'BeSt Add'

- ① rollen, verantwoordelijkheden
 - 1 administrator
 - 3 source managers (gewesten)
 - partners
 - users
 - 589 initiators (gemeenten): niet opgenomen in bovenstaande figuur, de gemeenten vallen onder het niveau van de gewesten (source managers)
- ② gewestelijke adressenregistratie ('CRAB' in het Vlaamse Gewest, 'UrbIS' in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en 'Wallstreet?' = werknaam in het Waalse Gewest)
- ③ interface gewestelijke adressenregistratie <-> nationale adressenregistratie BeSt Add
- ④ kopie van de data volgens 'BeSt Add'-model, inbox, outbox
- ⑤ verbinding met netwerk
- ⑥ via een directe verbinding met het netwerk onttrekken gebruikers data uit de gewestelijke adressenregistraties
- ⑦ netwerk (wordt beheerd door de 'administrator')

Rekening houdend met het principe van eenmalige registratie en authentieke gewestelijke adressenregistraties verkrijgen alle 'partners' binnen het 'BeSt Add'-project via een informatie-uitwisselingsplatform toegang tot de adresgegevens. De partners werken ook mee aan de bijwerking van de adresgegevens (foutmelding, ...). Tot de groep van partners behoren tenminste de 589 gemeenten (eveneens 'initiators'), de 3 gewesten (eveneens 'beheerders van de authentieke bron'), de FOD FEDICT (administrator), het Nationaal Geografisch Instituut (NGI), de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de FOD Financiën, het Rijksregister (RR) van de FOD Binnenlandse zaken, de Algemene Directie Statistiek en Economische

Informatie (het voormalige NIS), de Post, de veiligheidsdiensten van de FOD Binnenlandse Zaken en de Kruispuntbank van de Ondernemingen (KBO).

5.3 Het CRAB-toekomstideaal

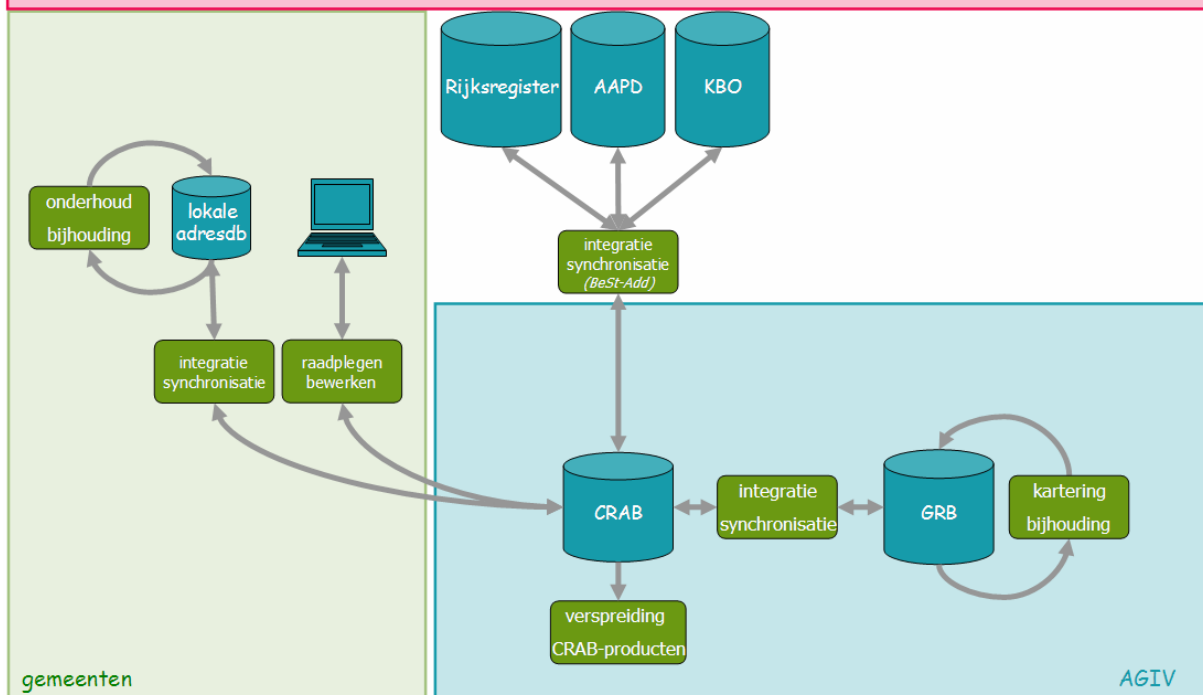
Het CRAB-toekomstideaal ziet er als volgt uit. Vlaanderen bouwt een adressenbestand op, rekening houdend met het nationaal adresmodel (zie 5.2 BeSt Add). Op die manier kan men adresgebonden gegevens met de andere gewesten en de federale overheid uitwisselen of aan andere bestanden koppelen. Bovendien vindt men van de adressen gemakkelijk de geografische positie terug. Het coderingssysteem van Brussel en Wallonië is compatibel met dat van Vlaanderen, zodat men ook niet-Vlaamse adressen kan koppelen en geografisch positioneren.

De gemeenten, die bevoegd zijn voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen nemen de rol op van 'initiator'. Onder begeleiding van het AGIV maken de gemeenten het CRAB aan. Dit houdt in dat de gemeenten, op basis van een uittreksel van het CRAB of op basis van een eigen adressenbestand, alle adressen op hun grondgebied eenmalig officialiseren. Na deze aanmaak van het CRAB houden ze het CRAB actueel (bijhouding). Het Vlaams Gewest, in hoofdte van het AGIV, neemt de rol op van beheerder. Ze bewaakt de adresstandaard, beheert de centrale CRAB-databank, formuleert de eisen waaraan de aanmaak en bijhouding van het CRAB door de gemeenten moeten voldoen, bewaakt de kwaliteit van de adresgegevens, neemt de wettelijke initiatieven en verzekert de afstemming met andere registraties (GRB, ...).

Dit scenario vergt een goed georganiseerd gegevensverkeer tussen de gemeenten (initiators) en het AGIV (beheerder). Hiervoor zal het AGIV gratis systemen ter beschikking stellen die de gemeenten toelaten om de CRAB-databank decentraal te raadplegen, bij te houden en aan te wenden binnen de gemeentelijke werking. Om rekening te houden met de verschillende niveaus van automatisering en GIS-vertrouwdheid binnen de gemeente, ontwikkelt het AGIV twee systemen. Het eerste systeem bestaat uit een set van webservices die de gemeente in staat stelt om via het internet de CRAB-databank te bevragen, bij te werken en op die manier rechtstreeks de centrale CRAB-databank te onderhouden. Deze webservices kunnen geïntegreerd worden in allerlei applicaties (inschrijven van natuurlijke personen in het rijksregister, toekennen van bouwvergunningen, ...). Naast de set van webservices voorziet het AGIV in een referentieapplicatie die de webservices aanbiedt in een gebruiksvriendelijke interface. Het tweede systeem waar het AGIV momenteel aan werkt biedt een gemeente de mogelijkheid om informatie uit een lokale adressendatabank uit te wisselen met het CRAB.

Door een decentrale aanmaak en bijhouding door de gemeenten (initiators) en een centraal beheer van het CRAB door het AGIV (beheerder), wordt maximaal invulling gegeven aan het e-governmentprincipe van 'eenmalige registratie, meervoudig gebruik'.

éénmalige registratie, meervoudig gebruik



Figuur 5: Gemeentelijke bijhouding van het CRAB

5.4 INSPIRE⁶

Ook vanuit Europa dringt een gestandaardiseerd adressenbestand zich op. De Europese richtlijn **INSPIRE** (2007/2/EG, Officieel Publicatieblad van de Europese Unie dd. 25 april 2007, L108 volume 50) trad in werking op 15 mei 2007.

Deze richtlijn, die middels het decreet houdende de Geografische Data Infrastructuur Vlaanderen (of GDI-decreet) wordt omgezet in Vlaamse regelgeving, heeft tot doel een infrastructuur voor ruimtelijke data ten behoeve van het milieubeleid op te richten in de Gemeenschap. De richtlijn schept de voorwaarden (juridisch, technisch en organisatorisch) om verschillende types ruimtelijke informatie beschikbaar te stellen voor een breed spectrum aan overheidsinstanties die direct of indirect bij milieubeleid betrokken zijn.

Naast de oprichting van een ruimtelijk data infrastructuur beoogt de richtlijn eveneens een vereenvoudiging en verruiming van de publieke toegang tot de erin opgenomen gegevens. Eén van de uitgangspunten hierbij is dat geografische informatie eenmalig verzameld dient te worden op het beleidsniveau waar dit het meest efficiënt kan gebeuren.

Het themabestand 'adressen' is opgenomen in de eerste van drie bijlagen horend bij de richtlijn en wordt daarmee beschouwd als een van de datasets die mee het algemeen ruimtelijk referentiekader of de algemene geografische context moeten vormen waarop thematische milieudata kunnen worden geënt.

Door de afvaardiging van een adressenexpert in de thematische INSPIRE-werkgroep rond 'adressen', verzekert het AGIV de afstemming tussen CRAB en INSPIRE.

⁶ INSPIRE staat voor 'Infrastructure for Spatial InfoRmation in Europe'.

5.5 Juridische omgevingsanalyse

5.5.1 CRAB EN BEVOEGDHEIDSVERDELING

Hoewel verschillende regelgevingen een verwijzing bevatten naar het begrip adres, is het begrip adres vandaag niet juridisch gedefinieerd. Dit **juridisch vacuüm** ligt in belangrijke mate aan de basis van het versnipperde adressenlandschap, waarbij een andere organisatie dikwijls ook een andere invulling van het adresbegrip betekent (zie 3.2 Adresproblematiek).

De bevoegdheid om adressen vast te stellen en toe te kennen komt toe aan de gemeenten, maar deze bevoegdheid berust – met uitzondering van de adrescomponent ‘straatnaam’ – op een eerder impliciete grond. Er bestaat bovendien geen enkele regelgeving die voorschrijft dat gemeenten een adressenregister moeten bijhouden.

De gemeentelijke bevoegdheid om registers bij te houden die adresgegevens bevatten en dergelijke gegevens toe te kennen, berust op regelgeving inzake de registers van de burgerlijke stand, de bevolkingsregisters, het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen, alsook op de gemeentelijke autonomie.

a) Artikel 164 van de Grondwet

Overeenkomstig artikel 164 van de Grondwet behoren vooreerst het opmaken van de akten van de burgerlijke stand en het houden van de registers tot de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid. In het kader van deze opdracht beschikken de gemeenten over bepaalde adresgegevens.

b) Bevoegdheid inzake bevolkings- en vreemdelingenregisters

Volgens artikel 4 van het KB betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister van 16 juli 1992 wordt ook het houden van deze registers tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen gerekend. Om personen geografisch te lokaliseren maken de gemeenten gebruik van de bevolkingsregisters. Deze registers verwijzen onder meer naar de ‘hoofdverblijfplaats’ van de betrokkenen. Op grond van de omzendbrief van 7 oktober 1992 bevat de hoofdverblijfplaats gegevens over de straatnaam, eventueel de naam van de wijk of het gehucht, het huisnummer, eventueel het nummer van het appartement, de postbus indien bekend en het postnummer.

c) Bevoegdheid inzake toekennen van straatnamen

Een andere grondslag is te vinden in artikel 1 van het decreet van 28 januari 1977 “tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen”.

Artikel 1 van dit decreet stelt immers:

“Alleen de gemeenteraad is bevoegd om de naam van openbare wegen en pleinen vast te stellen of te wijzigen”.

De gemeenten ontleen aan deze bepaling de bevoegdheid om alle openbare wegen en pleinen een naam te geven die zich op hun grondgebied bevinden (ook de wegen waarvan ze niet het beheer hebben).

d) De gemeentelijke autonomie

Ten slotte kan voor de bevoegdheid van de gemeenten om straatnamen en huisnummers toe te kennen en deze te beheren in registers of andere databanken ook worden gesteund op de algemene bevoegdheid van de gemeenten om alles te regelen wat behoort tot het gemeentelijk belang, en dat niet krachtens een andere wettelijke of decretale bepaling aan het beslissingsrecht van de gemeenten is onttrokken.

Geen van deze vier bevoegdheidgrondslagen van de gemeenten verhinderen a priori dat de Vlaamse decreetgever een CRAB-bestand laat ontwikkelen en hiertoe de gemeenten verplicht om bepaalde

⁷ Voorafgaandelijk wint de gemeenteraad (een niet-bindend) advies in bij de Koninklijke Vlaamse Commissie van Advies voor Plaatsnaamgeving.

adresgegevens mee te delen. Vereist is wel dat deze mededeling van deze adresgegevens noodzakelijk is of kan worden gesteund op een eigen materiële bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever.

Wat dit laatste betreft, kan worden verdedigd dat voor het uitwerken van een CRAB-databank en het opleggen van verplichtingen ter zake aan de gemeenten voldoende aansluiting bestaat met de gewestelijke bevoegdheid inzake ruimtelijke ordening, de ondergeschikte besturen en de wegen.

Het CRAB-decreet voorziet in een eenduidige bevoegdheidsverdeling ten aanzien van administratieve processen die ingrijpen op de levensloop van adressen. Meer bepaald wordt de bevoegdheid van de gemeenten om straatnamen, huisnummers en subadressen vast te stellen en toe te kennen in het CRAB-decreet bestendig want expliciet opgenomen.

In de memorie van toelichting wordt dieper ingegaan op de bevoegdheidsproblematiek.

5.5.2 CRAB EN PRIVACY

Adressen worden beschouwd als persoonsgegevens, zelfs al staan er geen namen van personen bij. Daarom moet men bij het verwerken van adresgegevens rekening houden met de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer, hierna Privacywet genoemd.

Daarom worden bepaalde aspecten van het CRAB best door of krachtens een decreet geregeld. Voornamelijk in het kader van art. 5.c van de Privacywet is dit aangewezen.

In een CRAB-decreet zouden o.a. de volgende elementen opgenomen moeten worden:

- a) Het feit dat het AGIV de opdracht krijgt om het CRAB aan te leggen.
- b) De aanduiding van het AGIV en de gemeenten als de “verantwoordelijke voor de verwerking” in de zin van art. 1 §4 van de Privacywet.
- c) Een beschrijving van de in het CRAB opgenomen (persoons)gegevens en een identificatie van de databanken waaruit deze gegevens afkomstig zijn.
- d) De doeleinden van het aanleggen van het CRAB.
- e) Een beschrijving van de categorieën van personen en entiteiten (overheden, bedrijven, organisatie, enz.) die de in het CRAB opgenomen (persoons)gegevens kunnen opvragen/bestellen.
- f) Een beschrijving van de doeleinden waarvoor deze personen en entiteiten de uit het CRAB afkomstige gegevens mogen gebruiken.

5.6 Doelstelling CRAB

Het CRAB heeft in het bijzonder tot doel:

- 1° een technisch en organisatorisch kader te bieden voor de gecoördineerde verwerking van adressen in het Vlaamse Gewest;
- 2° een samenwerking tot stand te brengen tussen alle entiteiten die in het kader van hun opdracht adressen creëren en beheren;
- 3° ervoor te zorgen dat de adressen volgens overeengekomen specificaties worden verwerkt;
- 4° correcte informatie met betrekking tot adressen ter beschikking te stellen aan deelnemers aan GDI-Vlaanderen, instanties die geen deelnemer zijn aan GDI-Vlaanderen en derde partijen die deze gegevens op rechtmatige wijze mogen verwerken met naleving van de privacywet.

6 Opties

- Optie 1: Voortzetting huidige bijhouding van CRAB (terugkeer naar adresproblematiek)
- Optie 2: Decretale uitbouw van het CRAB tot een authentieke geografische gegevensbron voor adressen, zonder bijkomende brondocumenten)
- Optie 3: Decretale uitbouw van het CRAB tot een authentieke geografische gegevensbron voor adressen, met bijkomende brondocumenten voor de adrescomponenten huisnummer en subadres)

6.1 Algemeen

Een eerste erkenning van het belang van het CRAB door de Vlaamse Regering kwam er in het kader van het e-governmentproject. Zowel in de beleidsnota Leefmilieu en natuur 2004-2009 als in het GIS-Vlaanderen-plan 2007-2010 werd gewezen op het belang om het CRAB in samenwerking met de gemeenten uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen (beleidsnota p. 56) en op de noodzaak voor een wettelijk kader (GIS-plan p. 13). In de beleidsbrief Geografische Informatie 2007-2008 (p. 8) werd vooropgesteld dat in 2008 een eerste voorontwerp van decreet inzake CRAB zou worden voorbereid en voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Het CRAB kan pas een algemeen, werkbaar, kwaliteitsvol en efficiënt instrument voor het beheer van adressen in Vlaanderen zijn indien alle 308 gemeenten hun medewerking verlenen en er de nodige garanties worden ingebouwd voor een rechtmatig en kwaliteitsvol gebruik van het CRAB (kwaliteit, gebruiksplicht, terugmeldplicht, privacy, afstemming met het 'BeSt Add'-project). Daarom wensen de betrokken partijen optie 1 te verlaten en is het decretaal verankeren van de aanmaak, de bijhouding, het beheer en het gebruik van CRAB aangewezen.

Door het CRAB vanuit het principe van 'een eenmalige registratie en meervoudig gebruik' van de adresgegevens, uit te bouwen tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen, geeft het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen invulling aan haar missie om de aanmaak, het beheer, de uitwisseling en het gebruik van geografische gegevensbronnen en diensten te optimaliseren. Gezien de centrale plaats van het adresgegeven binnen de gegevenshuishouding van de overheid, zal door een dergelijke uitbouw van het CRAB de overheidsdienstverlening en (ruimtelijke) beleidsvoering efficiënter, effectiever en meer geïntegreerd kunnen verlopen.

6.2 Administratiemethodiek

Voor een goed begrip van opties 2 en 3 is het nodig om stil te staan bij de term '**administratiemethodiek**'.

De term 'administratiemethodiek' in de context van het houden van een gegevensbron slaat op de wijze waarop de verantwoordelijke voor (bepaalde gegevens uit) deze gegevensbron, deze gegevens toekent en registreert.

Een veel gebruikte administratiemethodiek bij authentieke gegevensbronnen (waaronder het Rijksregister en het Kadaster) is deze waarbij de feitelijke registratie (het opnemen van de gegevens in een geautomatiseerd informatiesysteem) wordt voorafgegaan door het neerleggen van één of meerdere brondocumenten in een daartoe bestemd register. Een 'register' kan men definiëren als een verzameling authentieke documenten of brondocumenten, al dan niet in digitale vorm, waarin rechtsfeiten en andere relevante feiten zijn neergelegd die ten grondslag liggen aan de in de registratie opgenomen gegevens. Onder 'authentieke documenten' worden daarbij zowel originele rechtsgeldige documenten als gewaarmerkte kopieën van dergelijke documenten verstaan. Voorbeelden van brondocumenten zijn een proces-verbaal, een gemeenteraadsbesluit, een bouwvergunning, ... Het register hoeft geen daadwerkelijk fysiek afzonderlijk register te zijn. Als bronregister kan ook (een deel van) een bestaand archief of register worden aangewezen.

Omdat in geval van twijfel een brondocument uitsluitel kan brengen over de juistheid of geldigheid van een bepaald gegeven, verhoogt een dergelijke administratiemethodiek de rechtszekerheid bij het gebruik van de databron in kwestie. In principe geldt: hoe meer types brondocumenten men voorziet, hoe groter de

rechtszekerheid men verkrijgt ten aanzien van het gebruik van de gegevensbron, maar evenzeer hoe groter de administratieve last wordt voor de instantie die verantwoordelijk is voor het register. Indien er voor een dergelijke administratiemethodiek (register en registratie) wordt gekozen, moet men een evenwicht zien te vinden tussen de meerwaarde enerzijds en de extra administratieve last anderzijds die het vaststellen van bijkomende types van brondocumenten met zich meebrengt.

In kader van het CRAB vormt de centrale CRAB-databank en bij uitbreiding de systemen voor de gemeentelijke bijhouding samen de registratie. Omdat er vandaag reeds een gemeentelijk register bestaat voor de bekendmaking van de reglementen en verordeningen van de gemeenteoverheden, is het aangewezen om eventuele brondocumenten in het kader van CRAB hierin neer te leggen (en dus geen afzonderlijk register in het leven te roepen).

7 Effecten algemeen

7.1 Doelgroepen en betrokken partijen

CRAB onderscheidt de volgende doelgroepen:

1. *Gemeenten*: als initiators zijn de gemeenten exclusief verantwoordelijk voor de levensloop van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (appartement- of busnummer). In die hoedanigheid en omwille van de gemeentelijke taken inzake ruimtelijke ordening, bevolkings- en milieubeleid maken zij zeer intensief gebruik van adresgegevens.
2. *AGIV*: Als beheerder is het AGIV verantwoordelijk voor de coördinatie van de opbouw en bijwerking, het beheer en de mededeling van het CRAB.
3. *Deelnemers GDI-Vlaanderen*: eenmaal het CRAB de authentieke geografische gegevensbron is van adressen in het Vlaamse Gewest moeten alle deelnemers aan GDI-Vlaanderen (de instanties zoals vermeld in het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (artikel 4, §1): dit zijn onder meer gemeenten, provincies, Vlaamse bestuursniveau en alle hieronder ressorterende instellingen) adresgegevens die ze nodig hebben verplicht betrekken uit het CRAB (gebruiksplicht).
4. *Derde partijen*: Iedere natuurlijke persoon, rechtspersoon of groepering ervan die geen instantie is. Hiertoe behoren de burgers, bedrijven, federale overheden die gebruik maken van het CRAB.

CRAB onderscheidt de volgende rechtstreeks betrokken partijen:

1. *Gemeenten*: als initiators of exclusieve eindverantwoordelijken van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (appartement- of busnummer) nemen de 308 gemeenten een belangrijke plaats in bij de opbouw en bijwerking van CRAB.
2. *AGIV*: als beheerder is het AGIV verantwoordelijk voor de coördinatie van de opbouw en bijwerking, het beheer en de bekenmaking van het CRAB.

7.2 Werkwijze

7.2.1 BATEN

Omdat alle betrokken partijen er het over eens zijn dat de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron tot substantieel meer baten dan kosten zal leiden, zou in principe een kwalitatieve opsomming van de verschillende effecten volstaan. Omdat de Nederlandse overheid, meer bepaald het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), een uitgebreide studie heeft laten uitvoeren naar de te verwachten kosten en baten ten gevolge de invoering van de Wet Basisregistraties⁸ Adressen en Gebouwen (BAG), werd in Vlaanderen geen nieuwe studie uitgeschreven naar aanleiding van de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron (optie 2 en optie 3). Voornamelijk bij het inschatten van de baten werd deze studie als vertrekbasis genomen.

In Nederland worden voor een projectperiode van 15 jaar de totale kosten en baten, ten gevolge van de invoering van de BAG, geschat op respectievelijk € 84,4 miljoen en 415,3 miljoen €. Daarnaast zijn nog een aantal baten te verwachten die niet gekwantificeerd kunnen worden (NK). Het gaat dan vooral om baten voor voornamelijk burgers en bedrijven, maar waar veelal geen markt voor is en dus prijzen ontbreken. Daarnaast bleek het ook onmogelijk om de te verwachten besparingen op ad hoc onderzoek naar adresgegevens ten

⁸ Een basisregistratie is het Nederlandse equivalent van een authentieke (geografische) gegevensbron in Vlaanderen.

behoefte van incidentele beleidsvragen te kwantificeren. In de Nederlandse studie (en dus ook in de in dit document opgenomen vergelijkingstabellen met de effecten) zijn deze als Pro Memorie (PM) batenposten opgenomen.

Om op basis van de Nederlandse cijfers een indicatie van de potentiële baten van CRAB in te schatten, werden volgende correcties doorgevoerd en veronderstellingen gemaakt:

1. Correctie aantal adressen:
Nederland telt 7,5 miljoen huisnummers, Vlaanderen ongeveer 2,5 miljoen. Dit geeft een eerste correctiefactor van 0,33.
2. Correctie gebouw/adres:
Omdat de Nederlandse cijfers betrekking hebben op de Basisregistraties Adressen én Gebouwen (BAG) en het CRAB de authentieke registratie van alleen adressen (weliswaar mét geocomponent) beoogt, wordt een tweede correctiefactor van 0,5 toegepast. Het is echter zeer moeilijk te zeggen welk aandeel van de baten nu juist zijn toe te schrijven aan de authentieke registratie van adressen dan wel van gebouwen.
3. Bij de uitbouw van de BAG worden brondocumenten voorzien voor alle adrescomponenten waarvoor de gemeente als initiator optreedt (straatnamen, huisnummers en subadressen). Deze komt overeen met optie 3 uit de RIA. Omdat de rechtszekerheid bij het gebruik van de in het CRAB opgenomen adressen minder groot is bij optie 2 (zonder bijkomende brondocumenten) in vergelijking met optie 3 (met bijkomende brondocumenten voor huisnummers en subadressen), wordt voor optie 2 een derde correctiefactor van 0,95 toegepast.

Voor optie 2 geeft dit als correctiefactor: $0,33 \times 0,5 \times 0,95 = 0,1568$

Voor optie 3 geeft dit als correctiefactor: $0,33 \times 0,5 \times 1,00 = 0,1650$

Hoewel de op deze manier gemaakte inschattingen van de baten bij opties 2 en 3 de verdienste hebben een voorzichtige indicatie te geven van de grootteorde, moeten zij met de nodige omzichtigheid te worden geïnterpreteerd.

7.2.2 KOSTEN

Voor de berekening van de kosten werd waar mogelijk op basis van eigen cijfermateriaal een inschatting gemaakt. Daar waar dit niet kon, werd net zoals bij de Nederlandse baten (zie boven) een correctie toegepast op de Nederlandse kosten.

Eenzijds zal de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron een meerkost (validatie adresgegevens, opleiding, bijwerking) betekenen voor de gemeenten als initiators van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres, anderzijds zullen er extra beheerskosten (werking, investering, ...) zijn voor het AGIV als beheerder van het CRAB.

7.3 Algemene toelichting⁹ bij kosten en baten ingevolge opties 2 en 3

7.3.1 KOSTEN

Vorbereidingskosten (AGIV)

• Juridische kosten

Eenzijds zijn dit kosten die werden gemaakt ter voorbereiding van het CRAB-decreet als technisch, juridisch en organisatorisch kader voor de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron. Hieronder vallen personeelskosten, het inwinnen van externe adviezen, het plegen van overleg met de betrokken partijen (VLAR-adres), enzovoort Ten tweede zal in een aantal wetten en regelingen het verplichte gebruik van

⁹ ECORYS-NEI, W. Hulsker e.a., opdrachtgever: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Kosten-baten analyse BGR en BRA, Rotterdam, 26 april 2004

CRAB moeten worden ingeschreven, alsook de definitie van adres moeten worden aangepast aan de CRAB-definitie.

- Technische voorbereiding

Dit zijn enerzijds de kosten voor de ontwikkeling van de CRAB-adresstandaard (inclusief de afstemming met de aankomende nationale BeSt-standaard) alsook voor de huidige manier van beheer en bijwerking van de CRAB-databank (controleren en inladen van federale bronbestanden). Anderzijds ontwikkelt het AGIV systemen/applicaties die de gemeenten toelaten het CRAB op decentrale wijze te gaan raadplegen en bijhouden.

Aanmaak en bijhouding

- Controleren en valideren adresgegevens

Bij veel gemeenten zijn adresgegevens op verschillende plaatsen binnen de gemeentelijke administratie aanwezig. Bij de initiële aanmaak van het CRAB is het nodig dat deze gegevens bij elkaar worden gebracht en op juistheid worden gecontroleerd (d.i. een gemeentelijk opnameprogramma). Hierbij stelt het AGIV aan iedere gemeente een uitgangsbestand ter beschikking (een uittreksel van het huidige CRAB voor die gemeente), waarbij de kwaliteit reeds aanzienlijk hoog is. Het oplossen van de mogelijke inconsistenties in dit uitgangsbestand zal het grootste deel van de aanmaakkost voor de gemeente inhouden. De inspanning die deze stap vergt zal aanzienlijk verschillen naargelang de huidige wijze van gegevensbeheer bij de gemeente.

Vertrekkende van het huidige CRAB zal het AGIV de gemeenten vrijblijvend benaderen met een uitgangsbestand, waarbij de volledigheid reeds aanzienlijk werd opgedreven én waarbij de adressen reeds voorzien zijn van hun geocomponent (xy-coördinaat). Gemeenten die bij de aanmaak van CRAB echter verkiezen een eigen adressenbestand aan te leveren zullen dit kunnen indien de adressen worden uitgewisseld volgens de CRAB-specificaties. De communicatie van de gevalideerde adressen tussen de gemeenten en het AGIV gebeurt door middel van door het AGIV ontwikkelde systemen die gratis ter beschikking worden gesteld van de gemeenten. Deze systemen stellen de gemeenten in staat de centrale CRAB-databank op decentrale wijze aan te maken, bij te houden en te bevragen.

- Coördinatie, overleg en training

Omdat de implementatie van CRAB zal ingrijpen op diverse bedrijfsprocessen binnen de gemeente (dienst bevolking, ruimtelijke ordening, milieu, ...) zal tijdens de aanmaakfase de nodige aandacht moeten worden besteed aan coördinatie en overleg tussen de verschillende diensten. Het invoeren en aan de slag kunnen gaan met CRAB (datamodel, applicatie, ...) zal voor een aantal werknemers bij de gemeente bovendien een zekere mate van omscholing vergen.

- Bijhouding

Eenmaal een gemeente haar opnameprogramma (validatie adresgegevens) heeft afgerond, is het belangrijk dat de gemeente de adressen op haar grondgebied actueel houdt (doorgeven nieuwe straatnamen en huisnummers, doorgeven van correcties, ...). De kosten die hiermee gepaard gaan vormen de bijhoudingskosten.

Beheerskosten (AGIV)

Het AGIV staat in voor het centrale beheer van het CRAB. De begroting van de kosten die dat met zich meebrengt, zijn gebaseerd op volgende uitgangspunten aangaande de organisatie van het CRAB:

- Gemeenten zijn als initiators verantwoordelijk voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers, busnummers en subadressen;
- De gemeenten leveren de adresgegevens aan het AGIV (via de daarvoor ter beschikking gestelde applicatie);
- Het AGIV kent de CRAB-sstraatnaamcodes toe;
- Het AGIV staat in voor de verwerking en opname van adresgegevens in het CRAB (na technische validatietoepassing);

- Het AGIV staat in voor de coördinatie en begeleiding bij het gebruik van het CRAB;
- Het AGIV staat in voor de coördinatie van de kwaliteitscontrole betreffende alle initiatieven die binnen het CRAB kaderen;
- Het AGIV staat in voor de coördinatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB;
- Het AGIV vertegenwoordigt het Vlaamse Gewest als 'source manager' of beheerder van het CRAB op de vergaderingen van STRATEGIS ('BeSt Add'-workflows, ...);
- Het AGIV zal eveneens de toegang tot adresgegevens van andere gewesten coördineren;
- Het AGIV bezet een helpdesk ter ondersteuning van de gemeenten en de overige gebruikers;

Het AGIV ontwikkelt mogelijks nieuwe producten op basis van de CRAB-bestanden.

Tijdens de aanmaakfase van het CRAB (2010-2016) zal het AGIV reeds beheerstaken opnemen ter ondersteuning van de gemeenten. Parallel hiermee zal het AGIV, zolang het CRAB niet gebiedsdekkend is aangemaakt door de gemeenten, beheerskosten maken voor het financieren van de huidige bijhoudingswijze (inladen en controleren federale bronbestanden opnemen). Vanaf het moment dat CRAB gebiedsdekkend is aangemaakt door de gemeenten vervalt deze parallelle beheerskost. De beheerstaken in het kader van de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron zullen dan wel maximaal zijn.

7.3.2 BATEN

Vermindering kosten van verwerken en beheer

- Besparingen op reguliere overheidstaken

Het grootste deel van deze baten komt voort uit tijdsbesparingen bij het gebruik van adresgegevens bij reguliere beleidstaken op alle bestuursniveaus met betrekking tot de afgifte van adresgerelateerde vergunningen en de toekenning van adresgerelateerde subsidies.

Volgende typen van besparingen kunnen hier worden onderscheiden:

- Besparing op het corrigeren van gegevens
- Besparing op het matchen en verzamelen van gegevens
- Besparing bij het registreren en muteren van gegevens

- Besparingen bij andere partijen

Daarnaast wordt verondersteld dat ook andere partijen dan gemeenten (bv. veiligheidsdiensten) bij de uitvoering van hun reguliere taken zullen kunnen besparen op het verzamelen van adresgegevens eenmaal het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen beschikbaar is.

- Besparingen door ruimtelijke analysetoepassingen

Binnen de overheid zal kunnen worden bespaard op de incidentele verzameling van adresgegevens bij de beantwoording van ad hoc beleidsvragen met een ruimtelijke component.

Voorbeelden van beleidsvragen met een ruimtelijke component die voortkomen uit ongestructureerde werkprocessen zijn:

Hoeveel en welke scholen liggen binnen het verzorgingsgebied (straal 500 m) van een tramhalte?

Welke pluimveebedrijven liggen binnen een ophokgebied?

Ligt een woning met adres X in natuurgebied Y?

Dergelijke ruimtelijke analysevragen kunnen door de nauwkeurige geografische component van adresgegevens in het CRAB eenvoudig worden beantwoord.

De kwalitatieve baten hiervan mogen niet onderschat worden. De doorlooptijd van dergelijke incidentele gegevensverzameling wordt aanzienlijk teruggebracht en de kwaliteit van het ruimtelijk overheidsbeleid neemt toe opdat ze op een meer geïntegreerde en onderbouwde manier (ruimtelijke ordening, mobiliteit, milieu, ...)

verloopt.

Directe effecten in de vorm van voordelen in efficiëntie voor de overheid (directe gebruikers)

De invoering van het CRAB zal (samen met het GRB) leiden tot een aantal voordelen in efficiëntie voor de overheid bij het gebruik van adresgegevens. Hierbij kunnen volgende batenposten worden onderscheiden:

- Baten door een gecentraliseerd beheersysteem (CRAB-databank)

Voor de gemeenten vervalt concreet de taak adresgegevens te leveren aan gebruikers buiten de gemeentelijke organisatie zelf.

- Besparing van de overheid door meer efficiënte contacten met bedrijven en burgers

De invoering van het CRAB zal leiden tot een algemene verhoging van de kwaliteit van adresgegevens (foutencorrecties, grotere volledigheid en hogere actualiteit). Daardoor kan het contact tussen overheid en bedrijven respectievelijk burgers efficiënter verlopen: minder corrigerende correspondentie en minder aanvragen voor aanvullende informatie worden nodig.

Indirecte effecten (eindgebruikers)

Naast de directe effecten in de vorm van voordelen in efficiëntie bij de directe gebruikers van adresgegevens binnen de overheden, zal de invoering van het CRAB ook bij andere gebruikers (eindgebruikers) tot voordelen kunnen leiden. Eindgebruikers zijn burgers, bedrijven en andere instellingen.

- Administratieve lastenverlaging: tijdsbesparingen voor het bedrijfsleven in de contacten met de overheid

Ook aan de kant van de bedrijven zal een kwaliteitsverbetering in de adresgegevens leiden tot een meer efficiënte relatie met de overheden en dus uiteindelijk tot een administratieve lastenverlaging. Hier kan men veronderstellen dat de omvang van een gemiddelde tijdsbesparing per contact voor een bedrijf gelijk is aan die van de contacterende overheidsinstantie.

- Tijdsbesparingen voor de burgers in contact met de overheid

Ook aan de kant van de burgers zal een kwaliteitsverbetering in de adresgegevens leiden tot een meer efficiënte relatie met de overheden en dus uiteindelijk tot een administratieve lastenverlaging.

- Fraudebestrijding

Deze besparing is gebaseerd op de veronderstelling dat de kwaliteit van de gemeentelijke adresbestanden door de invoering van het CRAB eveneens zal verbeteren. Een kwaliteitsverbetering en met name een grotere volledigheid en actualiteit van adresgegevens door invoering van het CRAB kan leiden tot een meer gerichte inning van de belastingen.

- Verhoging openbare orde en veiligheid

Voor diverse instanties die instaan voor het handhaven van de openbare orde en de veiligheid (politie, brandweer, ziekenwagens) zijn kwaliteitsvolle adresgegevens (mét hun geografische component) van wezenlijk belang. Vandaag vullen en beheren deze instanties op een gefragmenteerde wijze zelf hun databases met gegevens die veelal gebaseerd zijn op onbetrouwbare bronnen waarvan de kwaliteit onvoldoende kan worden gegarandeerd. De gegevenshuishouding hierbij is inefficiënt.

Het CRAB kan voor deze sector uitkomst bieden als basis voor een optimaal gegevensbeheer van adresobjecten. Het CRAB kan verschillende informatiebronnen met elkaar verbinden (op basis van het adres als gegevensintegrator), zodat er een adequaat systeem ontstaat waarbij iedere instantie gebruik maakt van een

aantal gekoppelde databases met procesgerelateerde thematische gegevens. Door de verhoogde kwaliteit van de adresgegevens (betrouwbaarheid, actualiteit) kan deze sector:

1. haar huidige taken beter en veiliger uitvoeren;
2. haar takenpakket uitbreiden;
3. haar benodigde gegevens op een efficiëntere wijze beheren.

Heel concreet zal het CRAB een betere routenavigatie toelaten, omdat de posities van adressen tot op perceels- en of gebouwniveau worden gecapteerd, en dus niet langer ingeschat worden op basis van de interpolatie van de ligging van kruispunten, zoals dit het geval is bij commerciële navigatietoepassingen (zie 4.6 Huidig gebruik, figuur 3).

- Beter crisismanagement / rampenbestrijding

In het verlengde van de verhoging van de openbare orde en veiligheid, zal het CRAB toelaten om betrouwbare adresgegevens en –posities op snelle wijze te ontsluiten ingeval van calamiteiten.

- Stimulans vraaggestuurde dienstverlening

Door het rechtstreeks betrekken van de gemeenten (als wettelijk verantwoordelijken voor de belangrijkste adrescomponenten) bij de bijhouding van CRAB, wordt maximaal invulling gegeven aan de principes van ‘eenmalige registratie en maximaal gebruik van gegevens’ (e-government en INSPIRE) en ‘beheer van de data op het meest geschikte niveau’ (subsidiariteitsprincipe binnen INSPIRE). Door het uitbouwen van authentieke gegevensbronnen kan de Vlaamse overheid de gewenste en noodzakelijke stap maken van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde dienstverlening. Dit betekent een dienstverlening waarbij de overheid geen standaard set aan gegevens beschikbaar stelt, maar (combinaties van) gegevens op basis van specifieke vragen van de burger. De burger kan de gewenste gegevens – binnen de grenzen van de privacywetgeving – veelal zelf samenstellen door gebruik te maken van elektronische dienstverlening via internet. Als authentieke geografische gegevensbron van de gegevensintegrator bij uitstek – het adres – vormt het CRAB hierbij een essentiële schakel.

- Verbetering toezicht / handhaving / naleving

Een belangrijke taak van de overheid is het houden van toezicht en het zorgen voor naleving van wet- en regelgeving. Omdat heel wat regelgeving betrekking heeft op geografische objecten die een adres bezitten (mobiliteit, leefmilieu, ruimtelijke ordening), zal het beschikken over een nauwkeurig, volledig en actueel gebiedsdekkend adressenbestand de overheid helpen om op een grondiger manier invulling te geven aan deze kerntaak.

- Versterking gebiedsgericht beleid

De invoering van het CRAB zal zeker een positieve invloed hebben op de kwaliteit van de beleidsvorming binnen de overheid. Het beleid kan vooral meer gebiedsgericht worden geformuleerd, waardoor het beter aansluit bij de knelpunten in de regio.

Door het CRAB (in combinatie met het GRB) komen immers meer en betrouwbaardere gegevens over de gebouwde omgeving beschikbaar. Op dit moment zijn gegevens over de samenstelling en de kwaliteit van de gebouwde omgeving schaars en niet altijd uniform en gebiedsdekkend. Het CRAB zal samen met het GRB daarin verandering brengen door een volledige, actuele en uniforme set van adresgegevens over gebouwen, verblijfseenheden en percelen op te leveren. Het CRAB biedt bovendien de mogelijkheid tot koppeling van kenmerken van adresseerbare objecten (gebouwen, percelen, kunstwerken, ...) aan de kenmerken van de gebruikers (huishoudens of bedrijven).

Verwacht mag worden dat op verschillende overheidsniveaus die grotere beschikbaarheid van gegevens over gebouwen en hun gebruikers zal leiden tot beter onderbouwde analyses die de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding zullen verhogen.

In het kader van wetenschappelijk en beleidsonderzoek biedt het CRAB als gebiedsdekkend adressenbestand enorme koppelingsmogelijkheden met attribootbestanden (binnen de grenzen van de privacybescherming). Op

dit moment is men vaak afhankelijk van steekproefonderzoek dat in veel gevallen niet gebiedsdekkend is en slechts in beperkte mate algemeen geldende uitspraken toelaat.

Op het niveau van de Vlaamse overheid en de provincies zijn het met name de beleidsvelden die zich bezighouden met ruimtelijke ordening, mobiliteit, milieu, ... die in de beleidsvorming zullen profiteren van de toename van gegevens en de koppelingsmogelijkheden door de invoering van het CRAB. Voornamelijk de aspecten van uniformiteit op het hogere geografische schaalniveau dan gemeenten en van grotere actualiteit zullen een belangrijk positief effect ressorteren op de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding.

Voor de gemeenten is voor de beleidsvoorbereiding van belang dat men door de implementatie van het CRAB op een snelle en betrouwbare manier actuele adresgerelateerde gegevens (gebouwen, vergunningen, demografische variabelen, ...) voor bepaalde deelgebieden binnen de gemeenten zal kunnen verkrijgen. De voorbereiding van interventieplannen voor de inzet van politie, brandweer en ambulancediensten kan op deze manier veel gedetailleerder en actueler.

8 Effecten specifiek

8.1 Optie 1

Nuloptie: Voortzetting huidige bijhouding van CRAB

Hoewel de huidige manier van bijhouding van het CRAB (zie 4.5 Huidige bijhouding) noodzakelijk was om te komen tot een voor Vlaanderen gebiedsdekkend en gestandaardiseerd uitgangsbestand van adressen (inclusief hun geografische component) voor de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron, vormt het niet voorzien in een decretaal kader voor de aanmaak, bijhouding en vooral het gebruik van CRAB geen optie. Omdat het CRAB gegevens bevat die als ‘persoonsgegevens’ kunnen worden gecatalogeerd, is de Privacywet erop van toepassing. Met het niet voorzien in een decretaal kader (met een duidelijke doelomschrijving, vastlegging van de verantwoordelijkheden, een welomschreven kader voor de toegang en gebruik, ...) voldoet men niet aan deze wet.

Verdere nadelen van het voortzetten van de huidige bijhouding van het CRAB zijn:

- Het aanhouden van een juridisch vacuüm en dus onduidelijke bevoegdheidsverdeling inzake adressenbeheer;
- Hierdoor blijven parallelle adresgerelateerde initiatieven (versnipperd adressenlandschap) ontstaan waardoor de koppeling op basis van het adresgegeven stroef blijft verlopen;
- Er wordt geen invulling gegeven aan het principe van de eenmalige registratie en maximaal gebruik van adresgegevens: minder efficiënte overheidswerking en -dienstverlening;
- Er is geen structurele financiering van het CRAB-project;
- Het Vlaamse Gewest neemt niet langer het voortouw bij de uitbouw van de nationale adressenregistratie (BeSt Add) die steunt op met elkaar communicerende gewestelijke adressenregistraties;
- Er wordt niet voldaan aan de kwaliteitseisen die Europa ten aanzien van een adressenbestand zal stellen. Het thema adressen is opgenomen in annex 1 bij de INSPIRE-richtlijn, waardoor het als één van de cruciale geografische datalagen voor een multifunctioneel gebruik wordt beschouwd. Gelet op de veelvuldige administratieve processen die van adressen gebruik kunnen maken – het adres als gegevensintegrator – kan het belang van een hoogkwalitatief adressenbestand moeilijk worden genegeerd.
- Er wordt geen invulling gegeven aan het uitgangspunt van het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen om geografische informatie te creëren (gemeente) en beheren (AGIV) op het meest geschikte niveau.
- ...

De kosten om het CRAB te operationaliseren volgens de huidige werkwijze – via het inladen en optimaliseren van de bronbestanden – bedragen € 450 000. Dit bedrag is nodig om

- de aankoop van de bronbestanden (aankoop kadastrale legger, commercieel wegenbestand, gegevens uit het Rijksregister, kosten ivm kadastraal percelenplan) en de import ervan in het CRAB te optimaliseren
- het GRB van basisinformatie te voorzien
- input vanuit het GRB te kunnen verwerken
- op aanvraag CRAB -straatcodes te genereren
- bronbestanden in CRAB-formaat te kunnen importeren
- individuele meldingen te kunnen verwerken
- producten uit de CRAB-databank af te leiden (GRB, CRAB-light, CRAB-adresposities, CRAB-gemeenten)
- de geoloketten te voorzien van de nodige adresinformatie

- de ontwikkeling van het juridisch kader te financieren
- de gebruikers technische ondersteuning te bieden
- de CRAB-adresstandaard te onderhouden.

Besluit: de voortzetting van de huidige bijhouding vormt geen structurele oplossing voor het duurzaam onderhoud en gebruik van het CRAB als gebiedsdekkend adressenbestand voor Vlaanderen.

8.2 Optie 2

Decretale uitbouw van het CRAB tot een authentieke geografische gegevensbron voor adressen (zonder bijkomende brondocumenten)

8.2.1 ALGEMENE TOELICHTING

Een CRAB-decreet biedt het juridisch, technisch en organisatorisch kader om het CRAB uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest.

De gemeenten treden op als initiator of exclusieve eindverantwoordelijke voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (busnummer, appartementnummer) met inbegrip van de relatie tussen deze adrescomponenten en de geografische objecten (weg, gebouw, perceel, kunstwerk) waarnaar ze verwijzen.

Onder begeleiding van het AGIV werken de gemeenten mee aan de initiële aanmaak en de permanente bijhouding van het CRAB. De aanmaak van het CRAB houdt in dat iedere gemeente, door middel van een opnameprogramma, de officiële adresgegevens op haar grondgebied doorgeeft aan het AGIV. Ze kan dit doen op basis van een eigen adressenbestand of vertrekkende van het CRAB-uitreksel dat het AGIV aan iedere gemeente ter beschikking stelt. Door middel van adresbeheerssystemen die het AGIV gratis ter beschikking stelt kunnen de gemeenten op een geautomatiseerde manier het CRAB raadplegen, bijhouden en integreren binnen hun werking.

Het juridisch vacuüm betreffende het begrippenkader, de onduidelijke bevoegdheidsverdeling inzake adressen en de onzekerheid rond het gebruik van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens, worden hierbij weggewerkt.

Door de eenduidige bevoegdheids- en taakverdeling, de gemeentelijke bijhouding en het centrale beheer van het CRAB door het AGIV, wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van een authentieke gegevensbron, zijnde de eenmalige registratie en het maximaal gebruik van de erin opgenomen gegevens. De overheid (deelnemers aan GDI-Vlaanderen) moet adresgegevens die ze nodig heeft voor het uitvoeren van taken van algemeen belang betrekken uit het CRAB en mag hiervoor niet langer nodeloos bij burger en bedrijven aankloppen.

Met de decretale uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voldoet Vlaanderen verder aan de kwaliteitseisen die vanuit Europa (INSPIRE-richtlijn) ten aanzien van een adressenbestand zullen worden gesteld. Ten slotte blijft het Vlaamse Gewest, door als eerste het 'BeSt Add'-afsprakenkader te implementeren in eigen regelgeving, het voortouw nemen bij het opzetten van een nationale adressenregistratie die gebaseerd is op met elkaar verbonden gewestelijke adressenregistraties.

8.2.2 ADMINISTRATIEMETHODIEK

Bij deze optie worden geen nieuwe brondocumenten gecreëerd, maar wordt maximaal aangesloten op een reeds bestaande regeling.

Meer bepaald is, krachtens het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen, alleen de gemeenteraad bevoegd om de naam van openbare wegen en pleinen vast te stellen of te wijzigen. Vooraleer een straatnaam aan het CRAB wordt toegevoegd door de bevoegde gemeentelijke ambtenaar, dient de gemeenteraad, in uitvoering van voormeld decreet van 28 januari 1977, deze straatnaam officieel vast te stellen en toe te kennen. Met andere woorden voorziet deze optie in een (reeds bestaand) brondocument (de gemeenteraadsbeslissing) die ten grondslag moet liggen aan een straatnaam. Bij het invoeren van de straatnaam in het CRAB-systeem, wordt een verwijzing opgenomen naar dit brondocument.

In deze optie worden geen brondocumenten voor de adrescomponenten 'huisnummer' en 'subadres' (appartement- en busnummer) weerhouden. Bewerkingen op deze adrescomponenten worden rechtstreeks door de bevoegde gemeentelijke ambtenaar in het CRAB-systeem ingevoerd.

8.2.3 BATEN

Voor het maken van een inschatting van de baten werd in deze optie een correctiefactor 0,1568 toegepast op de Nederlandse baten (zie 7.2 Werkwijze). Het merendeel van de baten komt toe aan de gemeenten.

8.2.4 KOSTEN

• Aanmaak CRAB (gemeente, eenmalig)

1. Controleren van straatnamen

Een eerste aanmaakkost voor de gemeente is het controleren van de straatnamen op juistheid, alsook de koppeling met de wegobjecten waarnaar ze verwijzen. Omdat de huidige in het CRAB opgenomen straatnamen hun oorsprong vinden in het Rijksregister (dat tot op vandaag als één van de bronbestanden voor het CRAB wordt gebruikt) en het de gemeenten zijn die deze straatnamen hebben ingevoerd, worden hier geen problemen verwacht.

Met 82 850 straatnamen in Vlaanderen, een gemiddelde controletijd van 15' per straatnaam en een gemiddeld standaarduurtarief (bruto loonkost) van € 28 voor een uitvoerend administratief medewerker van de gemeente betekent dit een controlekost van **€ 579 950**. Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 82.850, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

2. Controleren van huisnummers en subadressen

Ten behoeve van de aanmaak van het CRAB door de gemeenten stelt het AGIV aan iedere gemeente een CRAB-uittreksel ter beschikking. Het controleren op de juistheid van de erin opgenomen adresgegevens vormt een belangrijke aanmaakkost. Vlaanderen telt 2,5 miljoen adressen op huisnummerniveau en 0,5 miljoen subadressen (bus- of appartementnummers).

Deze aanmaakkost wordt ingeschat op basis van de tijd die nodig is om de adressen in het huidige CRAB na te kijken en te valideren. Bijzondere aandacht zal moeten worden besteed aan mogelijke probleemadressen die in het huidige CRAB aanwezig zijn.

- Probleemadressen

In het huidige CRAB zitten 97 714 niet-gekoppelde huisnummers in Vlaanderen. Verder bevat het CRAB 26 635 verdachte koppelingen waarbij huisnummers aan meerdere percelen zijn gekoppeld. Ten slotte zijn er in CRAB 54 590 percelen die aan meerdere huisnummers zijn gekoppeld. Al deze 178 939 mogelijke problemen moeten tijdens de aanmaakfase worden uitgeklaard.

Uit cijfers van de stad Leuven blijkt dat de gemiddelde werktijd voor het oplossen van deze probleemgevallen 15' per adres bedraagt. Voor probleemgevallen die uitsluitend op basis van bureauwerk kunnen worden opgelost zal de gemiddelde werktijd lager liggen. Voor probleemgevallen waarbij bijkomend terreinonderzoek nodig is (vaststelling van de terreinsituatie) zal deze hoger liggen. Het terreinwerk gebeurt op basis van een lijst van die probleemgevallen die niet op het bureau kunnen worden opgelost, en dus niet per individueel adres.

Nazichttijd probleemadressen: 178 939 x 15 minuten = 44 735 uren.

Met een gemiddeld standaarduurtarief (bruto loonkost) van € 28 voor een uitvoerend administratief medewerker van de gemeente betekent dit een kost van **€ 1 252 573**.

- Niet-probleemadressen

Bij het overgrote deel van de in CRAB opgenomen adressen worden geen problemen (in de vorm van te corrigeren fouten) verwacht. Men kan ervan uitgaan dat eventuele fouten hierbij zullen opgelost worden

ze zich stellen tijdens de administratieve processen van de gemeente (inschrijven van een inwoner op een adres, toekennen van een bouwvergunning op een bepaald adres, ...). Toch wordt hier een gemiddelde nazichttijd van 2' per niet-probleemadres gerekend, omdat het natuurlijk beter is om te voorkomen dan te genezen. Het nakijken van niet-probleemadressen zal namelijk ook sneller leiden tot het realiseren van de maximale baten voor de gemeente.

Nazichttijd niet-probleemadressen: $(3\,000\,000 - 178\,939) \times 2 \text{ minuten} = 94\,035 \text{ uren}$

Met een gemiddeld standaarduurtarief (bruto loonkost) van € 28 voor een uitvoerend administratief medewerker van de gemeente betekent dit een kost van **€ 2 632 990**.

Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 555.080, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

De totale controlekost voor straatnamen, adressen en subadressen op **€ 4 465 513** (te spreiden over 7 jaren tijdens de aanmaakperiode 2010-2016).

- **Coördinatie, overleg en opleiding (gemeente, eenmalig)**

Omdat de implementatie van CRAB zal ingrijpen op diverse bedrijfsprocessen binnen de gemeente (dienst bevolking, ruimtelijke ordening, milieu, ...) zal binnen de gemeente de nodige aandacht moeten worden besteed aan coördinatie en overleg tussen de verschillende diensten. Het invoeren en aan de slag kunnen met CRAB (datamodel, systemen, ...) zal voor een aantal werknemers bij de gemeente bovendien een zekere mate van omscholing vergen.

Hiervoor worden per gemeente gemiddeld twee uren per week gedurende twee jaar gerekend: $308 \text{ gemeenten} \times 2 \text{ uren} \times 40 \text{ weken} \times 2 \text{ jaar} \times € 28 = \text{€ } 1\,379\,840$.

Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 197.120, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

- **Bijhouding CRAB (gemeente, permanent)**

1. *Bijhouden straatnamen*

Ieder jaar gebeuren er 6 % transacties op de geografische component van straten. Deze transacties worden veroorzaakt door het ontstaan van nieuwe straatnamen of het afschaffen van oude straatnamen, maar ook door de wijziging van de geometrie van straatnamen (verlenging, inkorting door een herbenoeming van een deel van de straat, ...). De gemeenteraadsbeslissing die in deze optie als brondocument voor nieuwe en af te schaffen straatnamen fungeert – zie 8.2.2 ADMINISTRATIEMETHODIEK – is vandaag reeds in pasklare vorm beschikbaar. Met 82850 straatnamen in Vlaanderen betekent dit ongeveer 4971 wijzigingen per jaar. Met een gemiddelde verwerkingstijd van 20 minuten per wijziging levert dit een jaarlijkse bijhoudingskost van ongeveer **€ 46 396**, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

2. *Bijhouden huisnummers en subadressen*

Jaarlijks komen er ongeveer 1,75 % nieuwe terreinobject-huisnummerrelaties bij. Dit kan het gevolg zijn van het ontstaan van nieuwe huisnummers (jaarlijks ontstaan er 1 % nieuwe), maar dit omvat ook het wijzigen van bestaande terreinobject-huisnummerrelaties (bvb. ontubbeling van een perceel, het samenvoegen van twee percelen, ...). Op 3 miljoen huisnummers in Vlaanderen betekent dit ongeveer 52500 wijzigingen per jaar. Met een gemiddelde verwerkingstijd van 20 minuten per wijziging geeft dit een jaarlijkse bijhoudingskost van ongeveer **€ 490 000**, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

Onderstaande tabel geeft voor de periode 2010 -2016 de kosten van de gemeenten per jaar weer.

Kosten gemeenten in euro							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aanmaak							
Controle Straatnamen	144.987	144.987	144.987	144.987	-	-	-
Controle huisnummers/ subadressen	971.391	971.391	971.391	971.391	-	-	-
Coördinatie, overleg, opleiding	689.920	689.920	-	-	-	-	-
Bijhouding							
Straatnamen	46.396	46.396	46.396	46.396	46.396	46.396	46.396
Huisnummers/ subadressen	490.000	490.000	490.000	490.000	490.000	490.000	490.000
Totaal	2.342.694	2.342.694	1.652.774	1.652.774	536.396	536.396	536.396
Gemiddelde per Gemeente	7.606	7.606	5.366	5.366	1.742	1.742	1.742

Tabel 1: Kosten gemeenten

- **Beheer (AGIV, permanent)**

1. *Operationalisering CRAB volgens huidige werkwijze*

De huidige operationalisering van het CRAB door het AGIV kost jaarlijks € 450 000. Tijdens de fase van de aanmaak van het CRAB door de gemeenten (2010-2016) dient het AGIV het CRAB volgens de huidige werkwijze verder operationeel te houden. Dit proces is uitdovend en neemt een einde als alle gemeenten de eerste fase van de aanmaak van het CRAB hebben afgerond.

Dit bedrag is nodig om:

- de aankoop van de bronbestanden (aankoop kadastrale legger, commercieel wegenbestand, gegevens uit het Rijksregister, kosten in verband met het kadastraal percelenplan) en de import ervan in CRAB te optimaliseren
- het GRB van basisinformatie te voorzien
- input vanuit het GRB te kunnen verwerken
- op aanvraag CRAB -straatcodes te genereren
- bronbestanden in CRAB -formaat te kunnen importeren
- individuele meldingen te kunnen verwerken
- producten uit de CRAB-databank af te leiden (GRB, CRAB-light, CRAB-adresposities, CRAB-gemeenten)
- de geoloketten te voorzien van de nodige adresinformatie

- de ontwikkeling van het juridisch kader te financieren
- de gebruikers technische ondersteuning te bieden
- de CRAB-adresstandaard te onderhouden.

2. *Beheerskosten vanaf inwerkingtreding CRAB-decreet*

De taken die het AGIV als beheerder van het CRAB opneemt zijn:

- a) Toekennen van CRAB-straatnaamcodes
- b) Coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB
- c) Verwerking en opname van adressen in het CRAB
- d) Coördinatie en begeleiding bij het gebruik van CRAB
- e) Coördinatie van de kwaliteitscontrole betreffende alle initiatieven die binnen het CRAB kaderen
- f) Coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB

Onder deze beheerskosten vallen zowel personeelskosten als investerings- en exploitatiekosten.

1. Personeelsinzet

- Coördinatie:

Om het overzicht te bewaren over alle de werkzaamheden die kaderen in het CRAB-project (zowel intern binnen AGIV als extern bij de gemeenten en overige gebruikers) is het nodig om een coördinator in te zetten. Op die manier worden mogelijke risico's beter ingeschat, kan er tijdig worden bijgestuurd en worden opportuniteiten beter gedetecteerd. Het AGIV heeft een CRAB-coördinator in dienst.

- Databankbeheer:

Om de aanmaak en bijhouding van het CRAB vlot te laten verlopen is er nood aan een efficiënt databankbeheer. Voor het operationele beheer van de CRAB-databank zijn 2 VTE's niveau A noodzakelijk. De beheerders van de CRAB-databank staan in voor het op uniforme wijze verwerken en opnemen van de adressen, zowel deze die afkomstig zijn van de federale bronnen (huidige werkwijze) als deze aangeleverd door de 308 gemeenten vanaf de inwerkingtreding van onderhavig decreet. Een belangrijk instrument hierbij is het uitvoeren van technische validatietesten, waarbij wordt nagegaan of de uitwisseling van adresgegevens voldoet aan de CRAB-specificaties. Het AGIV zet momenteel reeds 2 databankbeheerders in voor het beheer van de huidige CRAB-databank.

- Helpdesk:

Om de aanmaak, bijhouding en het gebruik van het CRAB te garanderen is er nood aan een aanspreekpunt voor alle betrokkenen: de CRAB-helpdesk. De taken van de CRAB-helpdesk zijn opgesplitst in interne en externe aspecten.

Extern bestaan de taken uit het ondersteunen van enerzijds de initiators (gemeenten) bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB en anderzijds van alle gebruikers van het CRAB. De externe taken van de CRAB-helpdesk worden geïntegreerd in de bestaande front-office helpdesk van het AGIV.

Intern zorgt de helpdesk voor de monitoring en het beheer van alle operationele componenten. Ook voorziet ze in het nodige beheer en onderhoud van de noodzakelijke ICT-infrastructuur. Om de CRAB-helpdesk uit te bouwen zijn 2 VTE, niveau B noodzakelijk. De aangeworven personeelsleden zullen in de mate van het mogelijke ingeschakeld worden in beide aspecten (interne en extern).

Vermits het organiseren van een multifunctionele helpdesk best onderdeel uitmaakt van een bredere aanpak voor de uitbouw van de Vlaamse Geografische Data-Infrastructuur, zoals uitgewerkt in het GDI-decreet, wordt hier geen concrete invulling gegeven naar VTE's voor deze taak.

- Ontwikkeling:

Om te streven naar een efficiënt beheer en performant gebruik van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen, is het nodig om informatici aan te werven : 2 VTE's niveau A gedurende de periode 2009-2010 en vanaf 2011 1 VTE om de ontwikkelde systemen te onderhouden en aanpassingen door te voeren. Naast het aanpassen en verder ontwikkelen van de bestaande CRAB-technologie dient het AGIV systemen ter beschikking te stellen van de gemeenten die toelaten om de CRAB-databank decentraal te raadplegen, bij te houden en aan te wenden binnen de gemeentelijke werking. Om rekening te houden met de verschillende niveaus van automatisering en GIS-vertrouwdheid binnen de gemeente, dient het AGIV twee systemen te ontwikkelen. Het eerste systeem bestaat uit een set van webservices die de gemeente in staat stelt om via het internet de CRAB-databank te bevragen, bij te werken en op die manier rechtstreeks de centrale CRAB-databank te onderhouden. Deze webservices kunnen geïntegreerd worden in de gemeentelijke applicaties. Het AGIV moet ook voorzien in een referentieapplicatie die deze webservices aanbiedt in een gebruiksvriendelijke interface. Het tweede systeem moet de gemeente de mogelijkheid bieden om informatie uit de lokale adressendatabank uit te wisselen met het CRAB. Verder dienen deze informatici erover te waken dat de door externe dienstenleveranciers ontwikkelde adresapplicaties CRAB-compatibel zijn (certificatie). Hoewel het AGIV zelf systemen ontwikkelt en deze gratis ter beschikking stelt van de gemeente, kan de laatste er immers voor opteren om te werken met een adresapplicatie die door haar dienstenleverancier is ingebouwd binnen haar huidige werkomgeving.

- Dataverwerking:

Om data die aan het AGIV wordt toegeleverd door de federale bronnen en de gemeenten te verwerken, is het nodig om personeel van niveau B in te zetten. Het AGIV zet momenteel 1 VTE niveau B in voor de dataverwerking van data uit de federale bronnen. Vanaf 2010 is er 1 VTE extra nodig. Naast de databankbeheerders, die instaan voor het operationele beheer van de CRAB-databank, is er nood aan een operator die instaat voor de behandeling of verwerking van data die worden aangeleverd door de gemeenten. Dit houdt onder meer in het oplossen van conflicten dewelke opduiken bij het doorvoeren van validatietesten, de communicatie met gemeenten bij eventuele onjuistheden, het opschonen van data opdat ze alsnog in de CRAB-databank kunnen worden ingelezen, enzovoort.

- Begeleiders gemeenten en andere gebruikers:

Om de 308 gemeenten bij te staan bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB (werkbezoek, communicatie met gemeentelijke GIS-medewerkers en externe dienstenleveranciers), maar ook om andere grootgebruikers te begeleiden bij het gebruik van CRAB is een extra personeelsinzet bij het AGIV noodzakelijk. Vermits het aspect begeleiding eveneens moet geplaatst worden in de bredere GDI-problematiek, worden hiervoor in deze RIA geen concrete VTE voorstellen gedaan.

2. Investerings- en exploitatiekosten

Voor 2009 en 2010 wordt de investerings- en exploitatiekost in ICT (exploitatie, hardware en software, consultancy) geraamd op € 250 000 per jaar. Daarna zal deze kost terugvallen tot € 200 000 (exploitatie, onderhoud, consultancy).

De gemiddelde jaarlijkse beheerskost voor het AGIV (periode 2009-2016) bedraagt hierdoor **€ 560 875**, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.2.5).

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de totale beheerskosten van het AGIV per jaar.

Jaar/ Kost (€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Coördinatie	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000
Databankbeheer	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000
Ontwikkeling	128.000	128.000	64.000	64.000	64.000	64.000	64.000	64.000
Dataverwerking	45.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000
Helpdesk	pm*	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Begeleiding	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investerings/ exploitatie	250.000	250.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Totaal	607.000	652.000	538.000	538.000	538.000	538.000	538.000	538.000

Tabel 2: Totale beheerskosten AGIV

(pm* = pro memorie)

De salarisschaal die toegepast wordt voor de verschillende profielen wordt hieronder gegeven.

Functie	Salarisschaal	Brutoloonkost (in k€/jaar)	Werkingskost (in k€/jaar)
Coördinatie (adj vd directeur)	A111	47	9
Databankbeheer (informaticus)	A121	55	9
Ontwikkeling (informaticus)	A121	55	9
Dataverwerking (deskundige)	B111	36	9
Helpdesk (deskundige)	B111	36	9
Begeleiding (adj vd directeur)	A111	47	9

Tabel 3: Loonkost op jaarbasis

8.2.5 VERGELIJKINGSTABEL VAN ALLE EFFECTEN (OPTIE 2)

Voor een algemene toelichting bij de effecten wordt verwezen naar '7.3 Algemene toelichting bij kosten en baten ingevolge opties 2 en 3'.

Baten		Kosten	
Omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
Vermindering kosten verwerken en beheer <i>(beheerders adressen, in het bijzonder de gemeenten)</i> • Corrigeren k€ 411 • Matchen & verzamelen k€ 728 • Registreren en muteren k€ 535 • Verzamelen overige partijen PM		Aanmaak (gemeente) • Controleren van k€ 83 - Straatnamen k€ 555 - Huisnummers en subadressen k€ 197 • Coördinatie, overleg en opleiding	
Efficiency <i>(gebruikers adressen, in het bijzonder de gemeenten)</i> • Besparing op levering aan derden k€ 301 • Kwaliteitswinst k€ 327		Bijhouding (gemeente) Meedelen van nieuwe en gewijzigde • Straatnamen k€ 46 • Huisnummers en subadressen k€ 490	
Indirecte effecten <i>(gebruikers en eindgebruikers adressen: overheid, bedrijven, burgers)</i> • Administratieve lastenverlichting k€ 277 • Fraudebestrijding k€ 1.762 • Verhoging openbare orde en veiligheid NK • Beter crisismanagement / rampenbestrijding NK • Stimulans vraaggestuurde dienstverlening NK • Verbetering toezicht / handhaving / naleving NK • Versterking gebiedsgericht beleid NK		Beheer (AGIV) • Personeels-, investerings- en exploitatiekosten voor uitbouw CRAB tot authentieke geografische gegevensbron k€ 561	

Totaal: k€ 4.341

Totaal: k€ 1.932

NK: niet kwantificeerbaar

PM: pro memorie

Correctiefactor 0,1568 op de Nederlandse baten: $0,33 * 0,5 * 0,95$ (zie 7.2 Werkwijze)

De in de tabel opgenomen cijfers zijn jaarlijkse gemiddelden voor de aanmaak van het CRAB in Vlaanderen tijdens de aanmaakperiode. Er wordt hier aangenomen dat het CRAB-decreet in werking treedt vanaf 2010 en dat het GRB beschikbaar is voor Vlaanderen vanaf 2014 (zoals bepaald in het GRB-decreet). Rekening houdend met deze aannames zal de aanmaak van het CRAB gerealiseerd zijn op maximaal 7 jaar (2010 – 2016). Voor het AGIV worden ook de kosten in rekening gebracht voor het jaar voorafgaand aan de inwerkintreding van het decreet (voortzetten huidige werkwijze + ontwikkelen van applicaties voor de implementatie van het CRAB-decreet).

8.3 Optie 3

Decretale uitbouw van het CRAB tot een authentieke geografische gegevensbron voor adressen, met bijkomende brondocumenten voor de adrescomponenten huisnummer en subadres

8.3.1 ALGEMENE TOELICHTING

Net zoals bij optie 2 biedt ook hier een CRAB-decreet het technisch, juridisch en organisatorisch kader om het CRAB uit te bouwen tot de authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest.

De gemeenten treden op als initiator (of wettelijk verantwoordelijke instantie) voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (busnummer, appartementnummer) met inbegrip van de relatie tussen deze adrescomponenten en de geografische objecten (weg, gebouw, perceel, kunstwerk) waarnaar ze verwijzen.

Onder begeleiding van het AGIV werken de gemeenten mee aan de initiële aanmaak en de permanente bijhouding van het CRAB. Door middel van de door het AGIV ontwikkelde en gratis ter beschikking gestelde systemen kunnen de gemeenten op een geautomatiseerde manier het CRAB raadplegen, bijhouden en integreren binnen hun werking.

Het juridisch vacuüm betreffende het begrippenkader, de onduidelijke bevoegdheidsverdeling inzake adressen en de onzekerheid rond het gebruik van de in het CRAB opgenomen persoonsgegevens, worden hierbij weggewerkt.

Door de eenduidige bevoegdheids- en taakverdeling, de gemeentelijke bijhouding en het centrale beheer van het CRAB door het AGIV, wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van een authentieke gegevensbron, zijnde de eenmalige registratie en het maximaal gebruik van de erin opgenomen gegevens. De overheid moet adresgegevens die ze nodig heeft betrekken uit het CRAB en mag hiervoor niet langer nodeloos bij burger en bedrijven aankloppen.

Met de decretale uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voldoet Vlaanderen verder aan de kwaliteitseisen die vanuit Europa (INSPIRE-richtlijn) ten aanzien van een adressenbestand zullen worden gesteld. Ten slotte blijft het Vlaamse Gewest, door als eerste het 'BeSt Add'-afsprakenkader te implementeren in eigen regelgeving, het voortouw nemen bij het opzetten van een nationale adressenregistratie.

8.3.2 ADMINISTRATIEMETHODIEK

In deze optie wordt meteen voor alle adrescomponenten waarvoor de gemeente als initiator optreedt (straatnaam, huisnummer en subadres) een brondocument aangeduid. Omdat voor het documenteren van de adrescomponenten huisnummer en subadres (appartement- en busnummer) geen pasklare brondocumenten met uitsluitend dit doel voorhanden zijn, kan men zich wenden tot het gebruik van 'indirecte' brondocumenten. Evenzo zou men in uitvoering van onderhavig ontwerp afzonderlijke brondocumenten kunnen vaststellen die ten grondslag liggen aan de levensloop van de adrescomponenten 'huisnummer' en 'subadres'.

8.3.3 BATEN

Voor het maken van een inschatting van de baten werd in deze optie een correctiefactor 0,1650 toegepast op de Nederlandse baten (zie 7.2 Werkwijze). Het merendeel van de baten komt toe aan de gemeenten.

8.3.4 KOSTEN

- **Aanmaak CRAB (gemeente, eenmalig)**

1. Controleren van straatnamen

De aanmaakkosten hiervoor is dezelfde als bij optie 2, namelijk **€ 560 875**. Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 82.850, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.3.5).

2. Controleren van huisnummers en subadressen

Deze controlekost voor de gemeenten is dezelfde als bij optie 2, namelijk **€ 3 885 563**. Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 555.080, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.3.5).

Dit brengt de totale controlekost voor straatnamen, adressen en subadressen op **€ 4 465 513** (te spreiden over 7 jaren tijdens de aanmaakperiode 2010-2016).

- **Coördinatie, overleg en opleiding (gemeente, eenmalig)**

Ook deze kostenpost is dezelfde als bij optie 2, namelijk ongeveer **€ 1 379 840**. Gespreid over de ganse aanmaakperiode 2010-2016 (die maximaal 7 jaren zal duren) geeft dit een jaarlijkse controlekost van € 197.120, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.3.5).

- **Bijhouding CRAB (gemeente, permanent)**

1. *Bijhouden straatnamen*

Omdat de administratiemethodiek voor de adrescomponent straatnaam in deze optie niet verschillend is als deze bij optie 2, bedraagt de jaarlijkse bijhoudingskost voor straatnamen hier dus ook ongeveer **€ 46 396**, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.3.5).

2. *Bijhouden huisnummers en subadressen*

Naast de jaarlijkse bijhoudingskost van € 490 000 voor het invoeren van de 52 500 wijzingen voor de adrescomponenten huisnummer en subadres, zal in deze optie elk van deze wijzigingen eveneens moeten worden gedocumenteerd door middel van een brondocument. Omdat er voor huisnummers en subadressen geen pasklare brondocumenten beschikbaar zijn, zal men zich moeten wenden tot 'indirecte' brondocumenten. De extra administratieve werklast die deze werkwijze met zich meebrengt, wordt geschat op een half uur per wijziging. Dit geeft een extra jaarlijkse bijhoudingskost voor huisnummers en subadressen van ongeveer € 735 000, waardoor de jaarlijkse bijhoudingskost **€ 1 225 000** bedraagt, zoals opgenomen in de vergelijkingstabel van alle effecten (zie 8.3.5).

- **Beheer (AGIV, permanent)**

Deze zijn dezelfde als bij optie 2, namelijk **€ 560.875** jaarlijks.

8.3.5 VERGELIJKINGSTABEL VAN ALLE EFFECTEN (OPTIE 3)

Baten		Kosten	
Omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
Vermindering kosten verwerken en beheer (<i>beheerders adressen, in het bijzonder de gemeenten</i>)		Aanmaak (gemeente)	
• Corrigeren	k€ 432	• Controleren van	
• Matchen & verzamelen	k€ 766	- Straatnamen	k€ 83
• Registreren en muteren	k€ 563	- Huisnummers en subadressen	k€ 555
• Verzamelen overige partijen	PM	• Coördinatie, overleg en opleiding	k€ 197
Efficiency (<i>gebruikers adressen, in het bijzonder de gemeenten</i>)		Bijhouding (gemeente)	
• Besparing op levering aan derden	k€ 317	Meedelen van nieuwe en gewijzigde	
• Kwaliteitswinst	k€ 344	• Straatnamen	k€ 46
		• Huisnummers en subadressen	k€ 1.225
Indirecte effecten (<i>gebruikers en eindgebruikers adressen: overheid, bedrijven, burgers</i>)		Beheer (AGIV)	
• Administratieve lastenverlichting	k€ 292	• Personeels-, investerings- en exploitatiekosten uitbouw CRAB tot authentieke geografische gegevensbron	k€ 561
• Fraudebestrijding	k€ 1.855		
• Verhoging openbare orde en veiligheid	NK		
• Beter crisismanagement / rampenbestrijding	NK		
• Stimulus vraaggestuurde dienstverlening	NK		
• Verbetering toezicht / handhaving / naleving	NK		
• Versterking gebiedsgericht beleid	NK		

Totaal: k€ 4.568

Totaal: k€ 2.667

NK: niet kwantificeerbaar

PM: pro memorie

Correctiefactor 0,1650 op de Nederlandse baten: $0,33 * 0,5 * 1,00$ (zie 7.2 Werkwijze)

De in de tabel opgenomen cijfers zijn jaarlijkse gemiddelden voor de aanmaak van het CRAB in Vlaanderen tijdens de aanmaakperiode. Er wordt hier aangenomen dat het CRAB-decreet in werking treedt vanaf 2010 en dat het GRB beschikbaar is voor Vlaanderen vanaf 2014 (zoals bepaald in het GRB-decreet). Rekening houdend met deze aannames zal de aanmaak van het CRAB gerealiseerd zijn op maximaal 7 jaar (2010 – 2016).

8.4 Keuze en motivering van de optie

	Baten	Kosten/jaar	
		Gemeenten	AGIV
Optie 1	pm	-	450
Optie 2	4.341	1.371	561
Optie 3	4.568	2.106	561

Optie 2 wordt voorgesteld.

Omdat in het kader van het CRAB persoonsgegevens worden verwerkt en omdat het aangewezen is om alle 308 Vlaamse gemeenten op een uniforme wijze rechtstreeks te betrekken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB, is optie 1 uitgesloten.

Optie 2 wordt voorgesteld omdat deze optie voldoende rechtszekerheid combineert met een beperkte administratieve last voor de gemeenten in uitvoering van onderhavig ontwerp. Omdat de adrescomponent 'straatnaam' een sleutelpositie inneemt binnen het CRAB-model biedt deze optie meerbepaald de nodige garanties voor een voldoende rechtszeker gebruik van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron. Door aan te sluiten bij reeds bestaande regelgeving inzake straatnaamgeving, wordt de administratieve meerlast voor de gemeenten minimaal gehouden.

Momenteel is het nog onduidelijk of de extra rechtszekerheid die het voorzien in bijkomende types van brondocumenten voor 'huisnummers' en 'subadressen' ingevolge optie 3, van die aard zal zijn dat ze de meerkost voor de gemeente als houder van het brondocumentenregister zal overtreffen. In tegenstelling tot de adrescomponent 'straatnaam' beschikt men vandaag voor de adrescomponenten 'huisnummer' en 'subadres' niet over pasklare brondocumenten. Tijdens werkgroepvergaderingen ter voorbereiding van onderhavig decreet, bleken de gemeenten geen vragende partij om meteen ook brondocumenten te weerhouden voor huisnummers en subadressen. Dit zou de opdracht van de gemeente op administratief vlakodeloos kunnen verzwaren. De voorgestelde optie sluit bovendien niet uit dat de Vlaamse Regering later alsnog bijkomende brondocumenten vastlegt wanneer uit nader onderzoek en overleg zou blijken dat de marginale baten, ten gevolge van deze extra brondocumenten voor huisnummers en subadressen, van die aard zijn dat ze de meerkost die ze veroorzaken ruim overtreffen.

De budgettaire impact voor het AGIV is identiek bij opties 2 en 3. De overzichtstabel met de budgettaire impact voor het AGIV ten gevolge van de voorgestelde optie 2 wordt apart weergegeven onder het hoofdstuk 11 'Overige informatie voor de Inspectie van Financiën'.

9 Uitwerking, uitvoering en monitoring

9.1 Juridisch-technische uitwerking

Om het juridisch vacuüm inzake het begrippenkader en de bevoegdheidsverdeling) weg te werken, om te komen tot een gebiedsdekkend initiatief waarbij alle 308 gemeenten op een uniforme wijze het CRAB aanmaken en bijhouden én om ervoor te zorgen dat de in CRAB opgenomen persoonsgegevens worden verwerkt (en dus gebruikt) in overeenstemming met de Privacywet, is een decretale verankering van het CRAB-project nodig.

Als initiators voor de belangrijkste adrescomponenten werken de gemeenten, hierin begeleid door het AGIV, mee aan de aanmaak en bijhouding van het CRAB. De meer technische en operationele aspecten die verbonden zijn aan de in het decreet opgenomen rol- en taakverdeling (de CRAB-specificaties, het gegevensverkeer tussen de gemeenten en het AGIV, administratiemethodiek, ...), zullen op voorstel van de stuurgroep GIS-Vlaanderen (waarin de gemeenten zijn vertegenwoordigd), door de Vlaamse Regering worden vastgesteld in nadere uitvoeringsbesluiten. Het ontwerp van decreet dient dan ook te worden opgevat als een kaderdecreet dat de juridische, technische en organisatorische krijtlijnen vastlegt waarbinnen het CRAB wordt uitgebouwd tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen.

Het decreet heeft een duidelijke structuur:

Hoofdstuk I – Inleidende bepalingen: artikelen 1 - 2

Een aantal definities van veelgebruikte termen in het decreet

Hoofdstuk II – Centraal Referentieadressenbestand: artikelen 3 - 7

De oprichting van het CRAB en de omschrijving van de doelstellingen van het CRAB.

Bepaling van de types adresseerbare objecten.

CRAB-specificaties.

Hoofdstuk III – Aanmaak, bijhouding en beheer van het CRAB: artikelen 8 - 17

Het Agentschap wordt belast met de coördinatie van de aanmaak, de bijhouding, het beheer en de bekendmaking van het CRAB.

De taken van het AGIV zijn onder meer:

- De coördinatie van en de begeleiding bij de aanmaak en de bijhouding van het CRAB;
- De verwerking en opname van adressen in het CRAB;
- De coördinatie en begeleiding bij het gebruik van CRAB;
- De coördinatie en organisatie van de toegang van gebruikers tot het CRAB.

De gemeenten treden op als initiator voor de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres en werken derhalve mee aan de aanmaak en bijhouding van het CRAB;

De taken van de gemeenten zijn onder meer:

- Het vaststellen en toekennen van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres (met inbegrip van de relatie met het geografische object waarnaar de adrescomponent verwijst) op haar grondgebied.
- Het meedelen van voormelde adrescomponenten aan het AGIV.
- Het meedelen van wijzigingen, correcties en aanvullingen hierop.
- Het onderzoeken van vragen of meldingen omtrent de juistheid van voormelde adrescomponenten.

Hoofdstuk IV – Gebruik van het CRAB: artikelen 18 - 21

Dit hoofdstuk biedt het algemene kader voor het gebruik van de in CRAB opgenomen gegevens.

De voornaamste principes hierbij zijn:

- Onderscheid tussen publieke en niet-publieke gegevens.
- Kosteloze elektronische mededeling van in het CRAB opgenomen gegevens aan andere instanties.
- Afstemming met andere relevante regelgeving: ontwerp GDI-decreet, ontwerpdecreet elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (uitbreiding gebruiksplicht naar alle instanties), decreet hergebruik van overheidsinformatie.

Hoofdstuk V – Verwerking van persoonsgegevens: artikelen 22 - 23

Aanduiding van de verantwoordelijken voor de verwerking van persoonsgegevens.

Opstellen van een veiligheidsplan voor de veilige verwerking van persoonsgegevens.

Hoofdstuk VI – Financiering: artikel 24

Financieringswijze CRAB

Hoofdstuk VII – Wijzigings- en slotbepalingen: artikelen 25 - 27

Verkorte aanhaling en inwerkingtreding van het decreet

9.2 Uitvoering en administratieve lasten

9.2.1 INWERKINGTREDING EN UITVOERING

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop het decreet in werking treedt. Hierbij wordt rekening gehouden met de resultaten van de proefopstellingen die het AGIV in samenwerking met een aantal gemeenten zal inrichten met het oog op de decentrale aanmaak en bijhouding van het CRAB.

Vanaf de inwerkingtreding van het decreet start voor alle gemeenten de eerste fase van de aanmaak van het CRAB. Deze duurt maximaal vier jaar. Tijdens deze eerste fase valideert iedere gemeente de adressen op haar grondgebied waarbij ze alvast de koppeling legt tussen de adressen en de kadastrale percelen waarnaar ze verwijzen. In een tweede fase, die voor een gemeente start van zodra het GRB voor haar grondgebied beschikbaar is, wordt de kwaliteit van de ruimtelijke component van de adressen verbeterd door de koppelingen te leggen naar de adresseerbare objecten uit het GRB (gebouw, perceel en kunstwerk).

Het voorzien in een eerste fase van vier jaar als overgangsperiode, kwam er op vraag van de gemeenten met wie de ontwerp tekst in de werkgroep VLAR-adres werd teruggekoppeld. Een eerste factor die hierbij speelt, is de graad van informatisering (en GIS-maturiteit) die niet dezelfde is bij alle gemeenten. Het op doordachte wijze integreren van het CRAB binnen de interne bedrijfsvoering van de gemeente vergt overleg tussen de verschillende betrokken diensten (bevolking, ruimtelijke ordening, milieu, ...) en begeleiding van de betrokken ambtenaren. Dit vergt tijd. Een tweede factor is de implementatie van de informatiesystemen die de gemeenten in staat zullen stellen om het CRAB op decentrale wijze te bevragen en te bewerken. Hoewel het AGIV gratis softwarecomponenten ter beschikking zal stellen van de gemeenten, zullen bepaalde gemeenten ervoor opteren om deze softwarecomponenten te integreren binnen hun huidige werkomgeving. De dienstenleveranciers van de gemeenten die deze integratiedienst leveren, moet voldoende tijd worden gegeven opdat zij hun producten CRAB-compatibel kunnen maken. Verder moeten de gemeenten voldoende tijd krijgen om de adressen binnen hun ambtsgebied te controleren en valideren en deze vervolgens conform de CRAB-specificaties aan het AGIV aan te leveren.

Volgende uitvoeringsbesluiten zullen worden opgesteld om uitvoering te geven aan voorliggend decreet:

- Art.7: Vaststelling van specificaties voor de aanmaak en bijhouding van CRAB

Dit artikel verleent aan de stuurgroep GDI-Vlaanderen de bevoegdheid om specificaties voor de aanmaak en bijhouding van het CRAB voor te stellen. Ze legt deze ter goedkeuring voor aan de

Vlaamse Regering. Deze CRAB-specificaties zijn technische bepalingen betreffende in het bijzonder het opnemen, bijhouden, beheren en uitwisselen van adrescomponenten. Een belangrijk onderdeel van deze specificaties zit vervat in de CRAB-uitwisselingsstandaard, die werd goedgekeurd door de stuurgroep GIS-Vlaanderen en tot op vandaag de vorm aanneemt van een 'Aanbeveling voor de uitwisseling van adresgegevens'. In uitvoering van dit artikel zal de CRAB-uitwisselingsstandaard dus worden verankerd.

- Art. 11: Vaststelling van nadere regels voor de wijze waarop de gemeenten in relatie tot het AGIV hun opdracht, die ze in uitvoering van dit decreet krijgen toegewezen, zullen uitvoeren.

In uitvoering van dit artikel zullen nadere regels worden vastgesteld over de wijze waarop de gemeente de opdracht die ze in middels dit decreet krijgt toegewezen zal uitvoeren. Het betreft hierbij onder meer het maken van afspraken rond het gebruik van brondocumenten, afspraken betreffende het gegevensverkeer tussen de gemeenten en het AGIV, terugkoppelingsmechanismen, ...

- Art. 18: Erkenning van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron

De Vlaamse Regering bepaalt het ogenblik waarop het CRAB de authentieke geografische gegevensbron wordt voor adressen in het Vlaamse Gewest. Vanaf dan is iedere deelnemer aan GDI-Vlaanderen verplicht om de adresgegevens die ze nodig hebben voor het uitvoeren van taken van algemeen belang en om het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer uit te bouwen, op te vragen bij het CRAB.

- Art. 21: Voorwaarden betreffende de elektronische mededeling CRAB

De voorwaarden betreffende de elektronische mededeling van gegevens uit het CRAB zullen in uitvoering van dit artikel worden vastgelegd. Deze worden gericht naar de algemene vergoedingsregeling voor geografische gegevensbronnen, zoals die is opgenomen in artikel 19 van het GDI-decreet.

Net zoals dit gebeurde bij de totstandkoming van de ontwerptekst van CRAB-decreet, zullen voornoemde uitvoeringsbesluiten worden voorbereid in samenspraak met de beoogde doelgroepen. De werkgroep VLAR-adres (een werkgroep van de stuurgroep GDI-Vlaanderen waarin in het bijzonder de gemeenten zijn vertegenwoordigd) vormt ook hiervoor het aangewezen overlegforum, alvorens de ontwerpbesluiten ter advies worden voorgelegd aan de stuurgroep GDI-Vlaanderen.

9.2.2 LASTEN VOOR BURGERS, BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN

Het ontwerp van decreet brengt geen nieuwe informatie- of andere verplichtingen mee voor het bedrijfsleven of voor burgers. Op basis van de studie die het Nederlandse Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) liet uitvoeren naar aanleiding van het wetsvoorstel Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG), kan worden aangenomen dat ook de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen zal leiden tot een administratieve lastenvermindering voor burgers en bedrijven. Dit positieve effect is dan ook voor een belangrijk deel indirect van aard. Meer kwaliteitsvolle adresgegevens zullen leiden tot tijdsbesparingen in de contactmomenten met de overheid. Er zullen minder fouten optreden, waardoor burgers en bedrijven zich minder genoodzaakt zien tot corrigerende acties.

Hierbij wordt verondersteld dat de omvang van een gemiddelde tijdsbesparing per contact voor een bedrijf en burger gelijk is aan die van de contacterende overheid.

Voor de bedrijven wordt een jaarlijkse administratieve lastenverlichting van ongeveer k€ 55 verwacht. Dit is een minimale inschatting.

Aan de kant van de burger wordt eveneens door tijdsbesparingen in de contactmomenten met de overheid een jaarlijkse administratieve lastenverlichting van ongeveer k€ 75 verwacht. Ook dit vormt een minimale inschatting.

9.2.3 BESTUURLIJKE LASTEN

Naast vermindering van lasten voor burgers, bedrijven en instellingen, draagt het CRAB ook bij aan efficiëntie binnen de overheid. Door de invoering van CRAB zullen de overheden – in het bijzonder de gemeenten – in hun contacten met burgers en bedrijven minder uitzoekwerk hebben bij foutieve adressering en zal minder extra correspondentie nodig zijn om ontbrekende gegevens in te vullen of foutieve gegevens te corrigeren.

Voor de totale overheid leidt de invoering van CRAB tot een jaarlijkse administratieve lastenverlaging van ongeveer k€ 147, die vrijwel geheel bij de gemeenten gerealiseerd wordt.

Weliswaar wordt vooral van de gemeenten – als initiators van de adrescomponenten straatnaam, huisnummer en subadres – de nodige inspanningen gevraagd, in het bijzonder tijdens de fase van de initiële aanmaak van het CRAB, maar ook in de daaropvolgende fase van de permanente bijhouding. De implementatie van het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen houdt voor de gemeente samengevat in dat bestaande adresbestanden worden samengebracht, eventuele inconsistenties worden weggewerkt, een eenduidige relatie wordt gelegd tussen de adrescomponenten waarvoor de gemeente als initiator optreedt (straatnaam, huisnummer en subadres) en de geografische objecten waarnaar deze verwijzen (weg, gebouw, kunstwerk, perceel), gemeentelijke processen moeten worden (her)ingericht en dat aanpassingen in de automatiseringsomgeving moeten worden doorgevoerd. De daarmee gepaard gaande belasting is uiteraard sterk afhankelijk van de bestaande situatie en zal dan ook gemeente per gemeente verschillen. Die verschillen zullen met name voortkomen uit de wijze van organisatie en structurering van de huidige gegevenshuishouding, de kwaliteit van reeds bestaande gegevensbronnen, de kwaliteit en toegankelijkheid van archieven, de kwaliteit van de bestaande automatisering en uit bepaalde specifieke kenmerken van de desbetreffende gemeente (aantal adressen, veel hoogbouw/laagbouw, ...).

Voor de gemeenten brengt het ontwerp van decreet dus een nieuwe informatieverplichting met zich mee. De gemiddelde kosten voor de aanmaak en bijhouding (d.i. het actueel houden) van het CRAB door alle gemeenten tijdens de periode 2010-2016 bedragen jaarlijks k€ 1.371. Na deze aanmaakfase vallen de kosten voor alle gemeenten terug tot een jaarlijkse bijhoudingskost van k€ 536.

Op basis van de Nederlandse kosten-batenanalyse mag echter verwacht worden dat dit zich op termijn ruimschoots terugverdient in de vorm van bovenstaande administratieve lastenverlichting en door directe effecten (vermindering kosten verwerken en beheer, efficiencyvoordelen, ...). Bovendien worden de initiële inspanningen voor de gemeenten niet als onoverkomelijk geacht en wel om drie redenen. Ten eerste beschikt het AGIV vandaag reeds over een voor Vlaanderen gebiedsdekkend CRAB-bestand dat aan de gemeenten ter beschikking wordt gesteld als uitgangsbestand voor de aanmaak van het CRAB. Hierover beschikte men niet in Nederland. Voorts stelt het AGIV, rekening houdend met het verschil in automatisatieniveau bij de gemeenten, gratis systemen ter beschikking die de gemeenten toelaten het CRAB op decentrale wijze te bevragen, aan te maken en bij te houden. Gemeenten die vandaag reeds over een gedetailleerd en actueel adressenbestand beschikken, kunnen dit als vertrekbasis gebruiken bij de initiële aanmaak (validatie) van CRAB. Gemeenten die hier niet over beschikken kunnen dus starten vanaf een door het AGIV ter beschikking gesteld CRAB-uittreksel voor die gemeente. Ten slotte werken vandaag reeds heel wat gemeenten met de CRAB-adresstandaard voor het beheer van adressen op hun grondgebied.

9.3 Handhaving

In het ontwerp van decreet is geen instrumentarium opgenomen voor de handhaving van het verplichte gebruik van de in CRAB opgenomen adressen dat geldt voor de instanties, noch voor de terugmeldplicht die geldt voor de gebruiker. Toezicht en sancties op het niet naleven van dergelijke verplichtingen zijn niet gebruikelijk binnen een bestuurlijke context. Het uitbouwen van een stelsel van authentieke en dus kwaliteitsvolle gegevensbronnen voorziet in zijn eigen naleving, doordat gebruikers alle belang hebben bij juiste gegevens en daarom bereid zullen zijn om eventuele onjuistheden te melden aan het AGIV en die aan de desbetreffende gemeente. Voorts zal naar verwachting het gebruik van de authentieke gegevensbron voor publiekrechtelijk handelen, als zorgvuldigheidsnorm een rol gaan spelen bij rechterlijke toetsing van dat handelen.

9.4 Evaluatie

In het kader van de beheersovereenkomst tussen het AGIV en de Vlaamse Regering zullen in samenspraak met de werkgroep VLAR-adres – een werkgroep van de stuurgroep GIS-Vlaanderen waarbij in het bijzonder de gemeenten als initiators zijn vertegenwoordigd – objectieve indicatoren voorzien die de implementatie van CRAB zullen evalueren. Eveneens in overleg met de werkgroep VLAR-adres stelt het AGIV een plan op voor de implementatie van de systemen die de gemeenten toelaten het CRAB op decentrale wijze aan te maken en bij te houden.

10 Consultatie

De CRAB-standaard viel niet zomaar uit de lucht. Er ging een consultatieronde aan vooraf waarbij een 15-tal overheids- en privé-organisaties werden ondervraagd. Op basis daarvan werd in 2000 een eerste versie van het formaat uitgebracht. In 2001 kwam er een tweede versie, die sindsdien in de schoot van het Strategis-overleg verder werd afgestemd op het ontwerp van nationaal adresmodel (het zogenaamde BeSt, afkorting van Belgian Streets), waaraan ook het AGIV (toen het OC GIS-Vlaanderen) heeft meegewerkt. Door het ambtelijke Strategis-overleg werd bovendien het 'BeSt Add Scope' document goedgekeurd, waarbij de rolverdeling voor een nationale adressenregistratie, dat is gebaseerd op met elkaar communicerende gewestelijke adressenregistraties, werd vastgelegd. Als authentieke geografische gegevensbron vormt het CRAB de adressenregistratie van het Vlaamse Gewest.

Ter voorbereiding van de rol die het AGIV voor het Vlaamse Gewest als beheerder van CRAB dient op te nemen, heeft het AGIV, in opdracht van de werkgroep VLAR-adres¹⁰ de huidige gemeentelijke processen in kaart gebracht die een invloed hebben op het ontstaan, het corrigeren, het historiseren en het verwijderen van adresgegevens. Hierbij werd in belangrijke mate beroep gedaan op door VVSG afgevaardigde gemeentelijke experts (dienst bevolking, ruimtelijke ordening, milieu, informatiearchitect...). Het resultaat van deze procesbeschrijving is beschikbaar in de vorm van een eindrapport 'CRAB - gemeentelijke processen'. Dit rapport werd in rekening gebracht bij de ontwikkeling van de systemen die de gemeente in staat zullen stellen om het CRAB decentraal te bevragen en bij te houden. Verder vormden de besprekingen in het kader van de opmaak van dit rapport de basis voor een aantal keuzes die in het ontwerp van decreet worden genomen (eenduidige bevoegdheidsverdeling, straatnaambesluit als brondocument, verplicht gebruik...).

Vervolgens werden de eerste ontwerpversies van CRAB-decreet teruggekoppeld met de werkgroep VLAR-adres (vertegenwoordigers gemeenten, CORVE, departement DAR...) alvorens het ontwerp van decreet ter goedkeuring werd voorgelegd aan de stuurgroep GIS-Vlaanderen (met vertegenwoordigers van de drie bestuursniveaus en de verschillende beleidsdomeinen).

11 Overige informatie voor de Inspectie van Financiën

Onderstaande tabel herneemt het overzicht van de beheerskosten van het AGIV voor de gekozen optie 2 en zet deze uit tegenover de werkmiddelen waarover het AGIV in 2008 beschikt voor de financiering van het CRAB (volgens huidige werkwijze). De uitrol van het CRAB volgens het voorliggende decreet betekent dat er een bijkomende weerslag is op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. De beperkte netto-meerkost is terug te vinden in de onderste lijn van de tabel.

¹⁰ De werkgroep VLAR-adres (met vertegenwoordigers van VVSG, ...) is een werkgroep van de stuurgroep GIS-Vlaanderen die tot doel heeft de Vlaamse authentieke registratie voor het thema 'adres' voor te bereiden.

Jaar/ Kost (€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Coördinatie	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000	56.000
Databankbeheer	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000	128.000
Ontwikkeling	128.000	128.000	64.000	64.000	64.000	64.000	64.000	64.000
Dataverwerking	45.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000	90.000
Helpdesk	pm*	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Begeleiding	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Investerings/ exploitatie	250.000	250.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Totaal	607.000	652.000	538.000	538.000	538.000	538.000	538.000	538.000
Beschikbare middelen**	450.000	450.000	450.000	450.000	450.000	450.000	450.000	450.000
Meerkost	157.000	202.000	88.000	88.000	88.000	88.000	88.000	88.000

Tabel 4: Overzicht weerslag op de begroting

De helpdeskfunctie en de begeleiding door het AGIV van de gemeenten zijn nodig maar dienen ingevuld te worden in het kader van de bredere GDI-implementatie. De helpdesk en de begeleiding moeten immers multifunctioneel ingericht worden en ten dienste staan van alle aspecten van de GDI-implementatie.

12 Samenvatting

Een goed georganiseerde overheid met een geïntegreerde beleidsvoering steunt in belangrijke mate op een efficiënte gegevenshuishouding. Eén van de gegevens waarvan de overheid, maar ook bedrijven en burgers, het meest gebruik maken, is het adresgegeven. Dit wordt bevestigd door de vaststelling dat bij meer dan 80 % van de gegevens die in databanken worden opgeslagen, het bijhorende adres wordt bewaard. Dit komt omdat het merendeel van de gegevens locatiegebonden en dus adresgerelateerde gegevens zijn (vergunningen, percelen, bevolkingsgegevens, bedrijven, bodemattesten, overheidsgebouwen, monumenten, ...).

Hoe evident een adres als gegeven ook mag lijken, dit is het niet. Wanneer het op adressen aankomt, spreekt iedereen zijn eigen 'adrestaal'. In een context van een meer efficiënte en meer effectieve overheid leidt deze taakspecifieke invulling van het adresbegrip tot het blijvend stroef verlopen van koppelingen van gegevens.

Vanuit deze adresproblematiek heeft het AGIV in 1999, in opdracht van het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen, het CRAB-adressenproject opgestart. Het acroniem 'CRAB' staat voor 'Centraal Referentieadressenbestand'.

Het project beoogt:

- één generiek bruikbare standaard op het vlak van definitie en codering tot stand te brengen;
- één correct en actueel bestand met alle volledige adressen voor Vlaanderen aan te maken;
- informatie over de geografische ligging van adressen te integreren (adresposities).

Het project resulteerde in een uitwisselingsstandaard, een centrale adressendatabank (met ongeveer 83.000 straatnamen en 2,5 miljoen adressen, inclusief de geografische positie) en een reeks afgeleide producten. Het mee opslaan van de 'adresposities' laat toe om alle adresgerelateerde gegevens in kaart te brengen en binnen een Geografisch Informatie Systeem (GIS) te koppelen en ruimtelijk te analyseren.

Tot op vandaag wordt het CRAB bijgehouden door het inladen van diverse bronbestanden, maar de maximale kwaliteit die met deze werkwijze kan worden nagestreefd, is vandaag bereikt. Om de kwaliteit van het CRAB als toekomstige authentieke geografische gegevensbron voor adressen verder op te drijven, is het nodig om de gemeenten rechtstreeks te betrekken bij de aanmaak en bijhouding van het CRAB. Als initiator zijn de

gemeenten namelijk bevoegd voor het vaststellen en toekennen van straatnamen, huisnummers en subadressen op hun grondgebied. Voorliggend voorontwerp van CRAB-decreet biedt zowel het juridisch, technisch als organisatorisch kader om het CRAB door middel van een samenwerking met alle 308 Vlaamse gemeenten uit te bouwen tot een kwaliteitsvolle authentieke geografische gegevensbron voor adressen in het Vlaamse Gewest.

De krachtlijnen van voorliggend ontwerp van decreet (optie 2: decretale uitbouw van het CRAB tot een authentieke geografische gegevensbron voor adressen, zonder bijkomende brondocumenten) zijn de volgende:

- een eenduidig begrippenkader en een expliciete bevoegdheidsverdeling
- het CRAB als authentieke geografische gegevensbron voor adressen (eenmalige registratie door de gemeenten, maximaal gebruik door een centraal beheer door het AGIV)
- kader voor de veilige verwerking en een rechtmatig gebruik van de in CRAB opgenomen persoonsgegevens.

Het voorontwerp van CRAB-decreet is afgestemd conform het op ambtelijk niveau goedgekeurde afsprakenkader inzake adressen tussen de gewestelijke en federale administraties. Verder is het voorontwerp van CRAB-decreet afgestemd met de definities en de principes van het ontwerp van decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en het voorontwerp van decreet betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (GDI-decreet).

Door het CRAB vanuit het principe van ‘een eenmalige registratie en meervoudig gebruik’ van de adresgegevens (opties 2 en 3), uit te bouwen tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen, geeft het samenwerkingsverband GDI-Vlaanderen invulling aan haar missie om de aanmaak, het beheer, de uitwisseling en het gebruik van geografische gegevensbronnen en diensten te optimaliseren. Gezien de centrale plaats van het adresgegeven binnen de gegevenshuishouding van de overheid, zal door een dergelijke uitbouw van het CRAB de overheidsdienstverlening en (ruimtelijke) beleidsvoering efficiënter, effectiever en meer geïntegreerd kunnen verlopen.

Om de reeds belangrijke taak die de gemeente hierbij dient op te nemen, niet nodeloos te verzwaren, worden in eerste instantie geen bijkomende brondocumenten voor huisnummers en subadressen weerhouden (optie 2). Er wordt maximaal aangesloten bij reeds bestaande regelgeving in die zin dat de gemeenteraadsbeslissingen, die in uitvoering van het decreet van 28 januari 1977 tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen ten grondslag liggen aan de namen van openbare wegen en pleinen, als brondocument kunnen fungeren voor de adrescomponent ‘straatnaam’ (optie 2).

Op basis van de uitgebreide kosten-baten-analyse die de Nederlandse overheid heeft laten uitvoeren naar aanleiding van het Wetsvoorstel Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) en op basis van praktijkervaringen van een aantal gemeenten (Leuven), kan worden aangenomen dat de uitbouw van het CRAB tot authentieke geografische gegevensbron voor adressen, zoals voorzien in uitvoering van onderhavig ontwerp van decreet, tot substantieel meer baten dan kosten zal leiden. Deze zullen in belangrijke mate door de gemeenten worden gerealiseerd.

13 Contactinformatie

Pieter Noens

Lijn Beleid en Strategische Planning

AGIV – Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen

Gebroeders Van Eyckstraat 16, B-9000 Gent

e-mail: pieter.noens@agiv.be

tel [algemeen]: 09/261 52 00

tel [direct]: 09/261 52 39

fax: 09/261 52 99

14 Bijlagen

Aanbeveling voor uitwisseling van adresgegevens



Aanbeveling

Uitwisseling van adresgegevens

Versie	2.0.9
Auteur	Geert Thijs
Datum aanmaak	16 mei 2008
Datum afdruk	20 mei 2008
Identificatie	A-GISVL-002-2.0.8
Achtergrond	Heel wat administratieve en andere data worden bijgehouden op adresniveau. Onrechtstreeks, via het adres, kunnen deze gegevens met elkaar in verband worden gebracht en ruimtelijk worden gelokaliseerd (geocodering). Een gebrek aan standaardisatie in Vlaanderen op het vlak van definitie, codering en formaat bemoeilijkt echter deze uitwisseling. Deze aanbeveling wil aan dit probleem verhelpen. De aanbeveling is afgestemd op het CRAB (Centraal Referentie Adressen Bestand) dat door het AGIV wordt opgebouwd. Ook het GRB (Grootschalig Referentie Bestand) hanteert bijgaande definities en codering.

1 Voorwerp

1.1 Wat is een adres?

Een adres is een indirect lokalisatiesysteem. Zijn positie wordt niet door coördinaten beschreven, maar door nummers, codes en namen van objecten op het terrein. Die objecten zijn op het terrein makkelijk terug te vinden of men kent de coördinaten ervan.

Een postadres is wellicht het meest gekende voorbeeld van een adres, maar er zijn ook andere voorbeelden (vb. een geheugenadres). De positie van een postadres kan op verschillende manieren worden achterhaald:

- Men weet de straat liggen in de gemeente en vindt het huisnummer terug door de conventies voor huisnummering toe te passen.
- Men kent de coördinaten van de straat en kan de positie van het huisnummer benaderen door kennis van het nummeringsschema.
- Men kent de coördinaten van het gebouw of het perceel waarmee het huisnummer is geassocieerd.

De laatstgenoemde methode is voor GIS-doeleinden de meest interessante.

1.2 Het Belgisch adres

In België wordt met een adres meestal een postadres bedoeld. Dat bestaat uit volgende componenten (componenten tussen haakjes zijn niet verplicht):

- Straatnaam, huisnummer, busnummer, postkantoncode, (gemeentenaam)
Het huisnummer is inclusief een eventueel bisnummer. Dit model is afgestemd op de werking van de Post (de aanwezigheid van de componenten busnummer en postkantoncode wijzen daarop). Andere organisaties gebruiken andere modellen. Het Kadaster bv. spreekt van een liggingsadres, dat de volgende vorm aanneemt:
- (Straatnaam), huisnummer/huisnummerbereik, straatnaamcode, gemeentecode
De straatnaamcode en gemeentecode zijn daarbij eigen aan het Kadaster. De gemeenten waarvan sprake zijn onderverdelingen van werkelijke gemeenten, de zgn. kadastrale gemeenten. Het Rijksregister spreekt dan weer van een verblijfsadres, bestaande uit:

- Straatcode, huisnummer, index
De straatcode is een samenvoegsel van een subkantoncode en een volgnummer. De subkantoncode verschilt in enkele gevallen van de postkantoncode gebruikt door de Post. De index bevat het eventueel bisnummer en/of bus- of appartementnummer. Elke organisatie heeft dus een andere invalshoek, afhankelijk van de opdracht die ze vervult.

1.3 De adresproblematiek

Volgende verschillen in de hierboven genoemde definities van de adrescomponenten verhinderen een vlotte uitwisseling van adressen:

- Huisnummer en bisnummer vormen in het postadres en het liggingadres één geheel, bij het verblijfsadres daarentegen worden ze van elkaar gescheiden.
 - De straatnaamcode van het liggingadres slaat op de unieke straatnaam in de gemeente, bij het verblijfsadres op het gedeelte van de straat in een bepaald subkanton.
- Eerstgenoemd probleem leidt tot grote verwarring over huisnummers, bisnummers, busnummers en appartementnummers. In realiteit geldt het volgende:

- Huisnummer en bisnummer vormen één geheel, het bisnummer wordt toegevoegd om een extra huisnummer te creëren indien dat niet meer voorhanden is.
- Een bus- en/of appartementnummer is een verdere verfijning van het adres, bedoeld om een sublocatie aan te geven (we spreken daarom van subadres).

Het tweede probleem slaat op de definitie van het begrip straat. De benadering van het Kadaster steunt zuiver op de naam. Het Rijksregister introduceert een ruimtelijke component en splitst straten op volgens de postkantons (we spreken dan van substraten). In werkelijkheid echter is een straat:

- Een benaming voor een geheel van wegsegmenten in een gemeente toegekend per gemeenteraadsbesluit.

Uitzonderlijk komt eenzelfde benaming meerdere keren voor in een gemeente, los van een eventuele opsplitsing in substraten. Dit feit wordt door het kadaster genegeerd.

Een datamodel dat een oplossing biedt voor deze problemen is nodig.

2 Entiteiten

2.1 Het CRAB adres

Het AGIV bouwt een referentie adressenbestand voor het GIS-Vlaanderen op, genaamd CRAB (Centraal Referentie Adressen Bestand).

Volgende componenten maken minimaal deel uit van het CRAB adres:

- Straatnaamcode, huisnummer, busnummer/appartementnummer, (gemeentecode).

De straatnaamcode is vergelijkbaar met die van het Kadaster, verschil is dat een onderscheid wordt gemaakt tussen meerdere voorkomens van eenzelfde straatnaam in eenzelfde gemeente.

Het huisnummer is inclusief een eventueel bisnummer. Begint het bisnummer met een cijfer, dan wordt als scheidingsteken een _ (underscore) gebruikt.

Huisnummerbereiken zijn niet toegelaten.

Eventuele busnummers en/of appartementnummers worden afzonderlijk vermeld.

De gemeentecode is diegene die door het NIS wordt toegekend.

Figuur 1 toont de vertaling van deze aanpak in een datamodel.

De straatnaamcode is een surrogaatsleutel voor de combinatie straatnaam en NIS-gemeentecode. Dit moet identificatieproblemen door verschillen in schrijfwijze vermijden. De code wordt toegekend door het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV).

Komt eenzelfde straatnaam meerdere keren voor in eenzelfde gemeente, dan krijgt elk voorkomen een eigen straatcode en wordt aan de naam een volgnummer toegevoegd, gescheiden door een _ (underscore).

Merk op dat de relaties tussen de componenten identificerend zijn:

- Een straatnaam wordt geïdentificeerd door zijn naam en de gemeente (waarbij de gemeente wordt vertegenwoordigd door de gemeentecode).
- Een huisnummer wordt geïdentificeerd door zijn nummer en de straatnaam (waarbij de straatnaam door de straatnaamcode wordt vertegenwoordigd).
- Een subadres wordt geïdentificeerd door zijn nummer en type en door het huisnummer (vertegenwoordigd door bovengenoemde velden).

2.2 Uitbreiding van het model

Volgende fenomenen noodzaken een uitbreiding van het model:

- De meertaligheid van sommige straatnamen.
- De associatie van huisnummers met postkantons.
- De substraten geassocieerd met een straatnaam.
- De ruimtelijke localisatie van huisnummers.
- De geometrie van de straat.

Opslag van een straatnaam in een andere taal moet worden voorzien (zie figuur 1). Officieel kan een straat slechts één benaming in een andere taal hebben. Slechts één van de twee straatnamen kan echter fungeren als sleutel (nl. die in de eerste taal van de gemeente).

Om de bruikbaarheid van de adressen voor postdoeleinden te garanderen moet bij het huisnummer de code van het postkanton worden vermeld waartoe het nummer behoort.

Optioneel kunnen de codes van de substraten voor elke straatnaam worden opgegeven. Deze worden toegekend door het Rijksregister, zij het niet noodzakelijk voor elke officiële straatnaam (meestal enkel voor straten met huisnummers waarop een natuurlijk persoon of een rechtspersoon is ingeschreven). Een substraat wordt geïdentificeerd door de combinatie straatcode en subkantoncode.

Een huisnummer identificeert in de meeste gevallen een gebouw. Echter:

- Het kan ook een perceel of een ander terreinobject aanduiden.
- Eenzelfde huisnummer kan op meerdere gebouwen slaan.
- Een gebouw kan meerdere huisnummers hebben.

Gevolg is dat om de positie van een huisnummer te kennen, de associatie met de betrokken terreinobjecten moet worden gemodelleerd. Het datamodel voorziet hiertoe in een veel-veel relatie tussen huisnummers en terreinobjecten (zie figuur 1). Een terreinobject wordt geïdentificeerd door zijn identicator en type.

Het model kan op gelijkaardige wijze worden uitgebreid voor straatnamen. Die identificeren een deel van de weg. Ook hier echter is de relatie complex:

- Een straatnaam kan op meerdere wegverbindingen slaan.
- Eenzelfde wegverbinding kan meerdere straatnamen hebben.
- De straatnamen kunnen verschillend zijn per wegkant.

De veel-veel relatie tussen straatnamen en wegverbindingen wordt vertolkt door een extra entiteit, m.n. de straatkant. Behalve door de identificatoren van straatnaam resp. wegobject, wordt een straatkant geïdentificeerd door zijn ligging langs de weg: links of rechts en op een bepaalde afstand t.o.v. het begin van de wegverbinding. Ook het einde van de straatkant moet worden opgegeven, waarbij het volgende geldt:

- Straatkanten gelegen langs dezelfde kant mogen elkaar niet overlappen.

Verder wordt opslag van het eerste en laatste huisnummer en van het nummeringsschema van de straatkant voorzien.

Een wegobject wordt geïdentificeerd door zijn identicator en type.

2.3 Historiek van adresgegevens

Voor het opslaan van de historiek van objecten, attributen en relaties werden standaard technieken op het datamodel toegepast.

Bij elk object moet een begindatum worden vermeld. Let op: dit is de datum waarop het object in de werkelijkheid is ontstaan, niet de datum waarop de representatie ervan in de databank is ingevoerd (zie §2.4).

Optioneel kan ook een einddatum worden ingevuld. Hiermee kan worden aangegeven dat een object werd afgeschaft.

Voor het bijhouden van de historiek van een attribuut wordt een entiteit toegevoegd. Zo kunnen de verschillende waarden die het attribuut achtereenvolgens aanneemt worden opgeslagen. De periode waarin een bepaalde waarde geldig was wordt door een begin- en einddatum aangegeven.

Het object wordt geïdentificeerd door het bovenliggend object en door de begindatum, zodat meer dan één attribuutwaarde voor het object kan worden opgeslagen (telkens geldig voor een ander tijdstip). Daarbij moet er op gelet worden dat:

- De opgegeven periodes elkaar niet overlappen.
- Slechts één periode zonder einddatum voorkomt.

Merk op dat enkel van niet-identificerende attributen de historiek kan worden bijgehouden. Aanpassing van een identificerend attribuut geeft immers aanleiding tot een nieuw object.

Slechts van één niet-identificerend attribuut kan de historiek worden meegegeven, nl. van de postkantoncode van een huisnummer. Van andere niet-identificerende attributen zal de waarde worden overschreven.

Het object postkantoncode wordt geïdentificeerd door zijn huisnummer en de begindatum.

De manier waarop de historiek van een relatie wordt bijgehouden hangt af van de aard van de relatie.

Voor composiet-relaties volstaat de toevoeging van een begin- en einddatum bij het afhangend object. Voor de periodes gelden dezelfde regels als hierboven.

De begindatum wordt daarbij aan de identificatie van het object toegevoegd, zodat die meer dan één keer kan worden opgeslagen (telkens geldend voor een ander tijdstip). Daardoor worden volgende objecten bijkomend door hun begindatum geïdentificeerd: huisnummer, subadres en straatkant.

Het principe van hergebruik van een identificatie (waardoor bv. een huisnummer dat werd afgeschaft later opnieuw kan worden toegekend), kan toegepast worden op alle entiteiten. Zo worden ook volgende objecten bijkomend door hun begindatum geïdentificeerd: straatnaam, substraat, wegobject en terreinobject.

Om de historiek van een gewone relatie bij te houden moet ook een entiteit worden toegevoegd. Dat geldt in dit geval voor de één-veel relatie tussen straatnamen en substraten (entiteit substraat-sstraatnaam) en voor de veel-veel relatie tussen huisnummers en terreinobjecten (entiteit terreinobject-huisnummer).

Bij een één-veel relatie worden de overeenkomstige objecten geïdentificeerd door het object aan de veel-kant en door de begindatum van de relatie. Dat laat toe een object aan de veel-kant op een later tijdstip te associëren met een ander object aan de één-kant.

Concreet betekent dit dat het object substraat-sstraatnaam geïdentificeerd wordt door de substraat en door de begindatum van de relatie.

Bij veel-veel relaties worden de objecten geïdentificeerd door de met elkaar geassocieerde objecten en door de begindatum van de relatie. Daardoor kan een bepaalde associatie op een later tijdstip worden herbruikt.

Het object terreinobject-huisnummer wordt geïdentificeerd door het terreinobject, door het huisnummer en door de begindatum van de relatie.

Voor alle objecten gelden bovengenoemde regels voor begin- en einddatums. Is het object geassocieerd met een ander object dan geldt bijkomend dat:

- Zijn periode binnen die van het bovenliggend object vervat is.

2.4 Metadata op objectniveau

Per object worden nog volgende metadata meegegeven:

- Het tijdstip waarop het object in de databank werd ingevoerd
 - Het tijdstip waarop het object in de databank werd afgesloten
 - De bewerking die tot het invoeren van het object in de databank heeft geleid
 - De bewerking die tot het afsluiten van het object in de databank heeft geleid
 - De organisatie die inhoudelijk verantwoordelijk is voor de invoer van het object
 - De organisatie die inhoudelijk verantwoordelijk is voor het afsluiten van het object
- Het begin- en eindtijdstip is noodzakelijk voor het doorgeven van correcties in de databank (zie §4.3).

Volgende bewerkingen kunnen worden opgegeven:

- Invoer
- Historering
- Correctie
- Verwijdering

Het opnemen van de organisatie geeft een onrechtstreekse indicatie van de kwaliteit van de adresgegevens.

Om de data dictionary en het conceptueel en logisch model niet nodeloos te verzwaren worden de metadata niet opgenomen in figuur 1&2. In §3 worden ze eenmalig opgesomd onder de kop "metadata".

3 Attributen

3.1 Huisnummer

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
huisNummer	Aanduiding van een plaats in een straat.			Entiteit	zie hieronder
huisNummer	Nummer waarmee de plaats door de gemeente wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 11 karakters
Rol: subAdres	Subadressen die tot het huisnummer behoren.	Optioneel	N	Relatie, composiet	subAdres
Rol: postKantonCode	Code van het postkanton waartoe het huisnummer behoort.	Verplicht	N	Relatie, composiet	postKantonCode
Rol: terreinObject-huisNummer	Terreinobjecten waarop het huisnummer slaat.	Optioneel	N	Relatie	terreinObject-huisNummer
beginDatum	Datum waarop het huisnummer door de gemeente werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop het huisnummer door de gemeente werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.2 Postkantoncode

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
postKantonCode	Code van het postkanton van een huisnummer.			Entiteit	zie hieronder
postKantonCode	Code waarmee het postkanton door De Post wordt aangeduid.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	>=1000 en < 10000
beginDatum	Datum waarop het postkanton door de Post werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop het postkanton door de Post werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.3 Straatkant

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
straatKant	Zijde van een wegverbinding met een bepaalde straatnaam.			Entiteit	zie hieronder
kant	Kant van de straat volgens de zin van de wegverbinding.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst kant
beginPositie	Begin van de straatkant in meter t.o.v. het begin van de wegverbinding.	Verplicht	1	Numeriek, reëel getal	>0.0
eindPositie	Einde van de straatkant in meter t.o.v. het begin van de wegverbinding.	Verplicht	1	Numeriek, reëel getal	>0.0
pariteit	Schema toegepast bij de huisnummering.	Optioneel	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst pariteit
eersteHuisNummer	Potentieel eerste huisnummer van de straatkant.	Optioneel	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 20 karakters
laatsteHuisNummer	Potentieel laatste huisnummer van de straatkant.	Optioneel	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 20 karakters
beginDatum	Datum waarop de straatkant werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop de straatkant werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.4 **Straatnaam**

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
straatNaam	Naam van een geheel van straatkanten in een gemeente.			Entiteit	zie hieronder
identificatorStraatNaam	Nummer waarmee de straatnaam door het AGIV wordt aangeduid.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	>0
straatNaam	Naam waarmee de straat door de gemeente wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 80 karakters
taalCodeStraatNaam	Code van de taal van de straatnaam.	Verplicht	1	Karakterreeks	zie codelijst taalcode, maximum 2 karakters
straatNaamTweedeTaal	Naam waarmee de straat door de gemeente wordt aangeduid in de tweede taal van de gemeente.	Optioneel	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 80 karakters
taalCodeStraatNaamTweedeTaal	Code van de tweede taal van de straatnaam.	Optioneel	1	Karakterreeks	zie codelijst taalcode, maximum 2 karakters
nisGemeenteCode	Code waarmee het NIS de gemeente aanduidt waartoe de straat behoort.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	>= 10000 en <100000
Rol: huisNummer	Huisnummers die met de straatnaam zijn geassocieerd.	Optioneel	N	Relatie, composiet	huisNummer
Rol: straatKant	Straatkanten die met de straatnaam zijn geassocieerd.	Optioneel	N	Relatie, composiet	straatKant
Rol: subStraat-straatNaam	Substraten die met de straatnaam zijn geassocieerd.	Optioneel	N	Relatie	subStraat-straatNaam
beginDatum	Datum waarop de straatnaam door de gemeente werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop de straatnaam door de gemeente werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.5 Subadres

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
subAdres	Aanduiding van een plaats op een huisnummer.			Entiteit	zie hieronder
subAdres	Nummer waarmee de plaats door de gemeente wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 35 karakters
aardSubAdres	Type van het subadres.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst aardSubAdres
beginDatum	Datum waarop het subadres door de gemeente werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop het subadres door de gemeente werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.6 SubStraat

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
subStraat	Straat volgens het Rijksregister.			Entiteit	zie hieronder
straatCode	Code waarmee de substraat door het Rijksregister wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 4 karakters
subKantonCode	Code waarmee het Rijksregister het subkanton aanduidt waartoe de substraat behoort.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	>=1000 en < 10000
Rol: subStraat-straatNaam	Straatnaam waartoe de substraat behoort.	Optioneel	N	Relatie	subStraat-straatNaam
beginDatum	Datum waarop de substraat door het Rijksregister werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop de substraat door het Rijksregister werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.7 Substraat-Straatnaam

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
subStraat-straatNaam	Relatie tussen substraat en straatNaam.			Entiteit	zie hieronder
beginDatum	Datum waarop de relatie substraat-straatnaam werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop de relatie substraat-straatnaam werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.8 Terreinobject

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
terreinObject	Object op het terrein.			Entiteit	zie hieronder
identificatorTerreinObject	Numer/code/naam waarmee het terreinobject wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 21 karakters
aardTerreinObject	Type van het terreinobject.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst aardTerreinObject
xCoördinaat	X-coördinaat van punt dat representatief is voor het terreinObject.	Optioneel	1	Numeriek, reëel getal	> 0.0
yCoördinaat	Y-coördinaat van punt dat representatief is voor het terreinObject.	Optioneel	1	Numeriek, reëel getal	> 0.0
Rol: terreinObject-huisNummer	Huisnummers die betrekking hebben op het terreinObject.	Optioneel	N	Relatie	terreinObject-huisNummer
beginDatum	Datum waarop het terreinobject werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop het terreinobject werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.9 Terreinobject-huisnummer

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
terreinObject-huisNummer	Relatie tussen terreinobject en huisnummer.			Entiteit	zie hieronder
beginDatum	Datum waarop de relatie terreinobject-huisnummer werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop de relatie terreinobject-huisnummer werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.10 Wegobject

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
wegObject	Wegknoop of wegverbinding tussen twee wegknoopen.			Entiteit	zie hieronder
identificatorWegObject	Numer/code/naam waarmee het wegobject wordt aangeduid.	Verplicht	1	Karakterreeks	vrije tekst, maximum 21 karakters
aardWegObject	Type van het wegobject.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst aardWegObject
Rol: straatKant	Straatkanten die met het wegobject zijn geassocieerd.	Verplicht	N	Relatie, composiet	straatKant
beginDatum	Datum waarop het wegobject werd ingevoerd.	Verplicht	1	Datum	CCYYMMDD
eindDatum	Datum waarop het wegobject werd afgeschaft.	Optioneel	1	Datum	CCYYMMDD

3.11 Metadata

Naam	Definitie	Conditie	Maximum aantal	Data type	Domein
metaData	Beschrijvende attributen per entiteit.			Entiteit	zie hieronder
beginTijd	Tijdstip waarop het gegeven werd ingevoerd.	Verplicht	1	DatumTijd	CCYYMMDDThhmmss
eindTijd	Tijdstip waarop het gegeven werd afgesloten.	Optioneel	1	DatumTijd	CCYYMMDDThhmmss
beginBewerking	Bewerking waarmee het gegeven werd ingevoerd.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst bewerking
eindBewerking	Bewerking waarmee het gegeven werd afgesloten.	Optioneel	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst bewerking
beginOrganisatie	Organisatie die het gegeven heeft ingevoerd.	Verplicht	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst organisatie
eindOrganisatie	Organisatie die het gegeven heeft afgesloten.	Optioneel	1	Numeriek, geheel getal	zie codelijst organisatie

3.12 Codelijst aardsubadres

Naam	Code	Definitie
aardSubAdres		
appartementNummer	1	Nummer van het appartement.
busNummer	2	Nummer van de postbus.
kadBeschrijving	3	Beschrijving door het Kadaster.
andere	99	Andere.

3.13 Codelijst aardterreinobject

Naam	Code	Definitie
aardTerreinObject		
kadPerceel	1	Perceel volgens het Kadaster.
grbGebouw	2	Gebouw volgens het GRB.
grbKunstwerk	3	Kunstwerk volgens het GRB.
andere	99	Andere.

3.14 Codelijst aardwegobject

Naam	Code	Definitie
aardWegObject		
taTEL	1	Wegverbinding volgens TeleAtlas.
grbWegverbinding	2	Wegverbinding volgens GRB.
grbWegknoop	3	Wegknoop volgens GRB.
ntLINK	4	wegverbinding volgens NAVTEQ
andere	99	Andere.

3.15 Codelijst bewerking

Naam	Code	Definitie
bewerking		
invoer	1	Invoer in de databank.
historering	2	Invullen van de einddatum.
correctie	3	Correctie van de attributen.
verwijdering	4	Verwijderen uit de databank.

3.16 Codelijst kant

Naam	Code	Definitie
kant		
links	1	Linkerkant.
rechts	2	Rechterkant.

3.17 Codelijst organisatie

Naam	Code	Definitie
organisatie		
gemeente	1	Gemeente.
rijksregister	2	Rijksregister.
AKRED	3	Administratie van het Kadaster, Registratie en Domeinen.
TeleAtlas	4	TeleAtlas.
VLM	5	Vlaamse Landmaatschappij.
NGI	6	Nationaal Geografisch Instituut
De Post	7	De Post
andere	99	Andere.

3.18 Codelijst pariteit

Naam	Code	Definitie
pariteit		
even	1	Even huisnummers in volgorde.
oneven	2	Oneven huisnummers in volgorde.
gemengd	3	Even en oneven huisnummers in volgorde.
onregelmatig	4	Huisnummers zonder volgorde.
geen	5	Geen huisnummers.

3.19 Codelijst taalcode

Naam	Code	Definitie
taalCode		
Nederlands	nl	Nederlands
Frans	fr	Frans
Duits	de	Duits

4 Implementatie

4.1 Het logisch datamodel

Het in figuur 1 weergegeven datamodel is een conceptueel model dat op verschillende manieren naar een logisch model kan worden omgezet. Het logisch model dat wordt weerhouden vertoont volgende kenmerken:

- Een tabel per entiteit met een betekenisloos volgnummer als primaire sleutel.
 - Een alternatieve sleutel samengesteld uit de identificerende attributen van de entiteit.
- De primaire sleutel is m.a.w. een surrogaatsleutel, hij vertegenwoordigt de alternatieve sleutel.

Volgende entiteiten vormen normaal gezien een uitzondering op het principe van de surrogaatsleutel: terreinobject-huisnummer, substraat-substraatnaam en postkantoncode. Het gaat om entiteiten die de historie van een relatie of attribuut modelleren.

Met het oog op het uitwisselen van correcties echter, wordt voor deze entiteiten toch een surrogaatsleutel voorzien (zie §4.3).

De surrogaatsleutels mogen zelf worden toegekend, met uitzondering van de sleutel van de entiteit straatnaam, die wordt toegekend door het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen.

Figuur 2 toont de grafische weergave van het logisch model. Primaire sleutels zijn herkenbaar aan de lettercombinatie PK, alternatieve sleutels worden aangeduid met U1. Refererende sleutels geeft het model aan met de letters FK gevolgd door een cijfer.

4.2 Bijwerking door uitwisseling

Bedoeling is dat met de uitgewisselde adresgegevens een andere adressendatabank kan worden bijgewerkt. Alvast de bijwerking van het CRAB zal op die manier worden aangepakt.

Het datamodel garandeert dat bij uitwisseling de bijwerkingen als volgt geïdentificeerd kunnen worden:

- Nieuwe objecten worden herkend aan de nieuwe alternatieve sleutel.
 - Afschafte objecten zijn herkenbaar aan de ingevulde einddatum.
- Of een alternatieve sleutel nieuw is wordt achterhaald door het uitgewisselde bestand te vergelijken met de databank. Komt de sleutel enkel in het bestand voor, dan gaat het om een nieuwe sleutel en dus om een nieuw object. Omdat de begindatum deel uitmaakt van de sleutel, kan het object echter niet onmiddellijk worden toegevoegd, het moet eerst aan de in §2.3 vermelde regels m.b.t. begin- en einddatums worden getoetst.

Merk op dat de meeste attributen en relaties met het oog op het bijhouden van de historie tot objecten werden herleid, zodat voor het herkennen van nieuwe of afschafte attributen en relaties dezelfde aanpak kan worden gevolgd als voor objecten. Uitzondering vormen de attributen waarvan geen historie wordt bijgehouden, de waarden daarvan worden gewoon overschreven.

Objecten worden enkel herkend op basis van de alternatieve sleutel, de primaire sleutel mag zelf worden gekozen. Zoals in §4.1 vermeld vormt de primaire sleutel van de straatnaam hierop een uitzondering. Echter, indien de sleutel nog niet door het AGIV werd toegekend, moet een voorlopig volgnummer worden opgegeven groter of gelijk aan 1E+9.

Het datamodel laat ook toe om onvolledige bestanden uit te wisselen, bv. een bestand dat enkel de adressen van één gemeente bevat. Immers, het bestand wordt enkel met de databank vergeleken om nieuwe objecten op te sporen, niet om te achterhalen welke objecten moeten worden afschafte (deze kunnen nl. herkend worden aan de ingevulde einddatum). Een object uit de databank dat niet in het bestand voorkomt, wordt dus beschouwd als niet geleverd.

Uitwisseling volgens het opgegeven datamodel is ook mogelijk indien in de eigen databank geen historie wordt bijgehouden. Voorwaarde is echter wel dat de in §2.1 en 2.2 vermelde definities worden gerespecteerd. Slechts twee tabellen zijn eigen aan het opslaan van historie (m.n. postkantoncode en substraat-sstraatnaam) en ze kunnen makkelijk worden toegevoegd. Voor de

begindatums kunnen default waarden worden ingevoerd en de einddatums kunnen worden bepaald door vergelijking met een vorige versie van de databank.

Aanbevolen default waarden voor begindatums:

- Indien geen bovenliggend object aanwezig: 18300101.
- Indien bovenliggend(e) object(en) aanwezig: de grootst voorkomende begindatum.

4.3 Het doorgeven van correcties

Tot nu toe werd onder historiek het opslaan verstaan van wijzigingen die een verandering in de realiteit vertegenwoordigen, niet van wijzigingen in de databank.

Mogelijke wijzigingen in de databank zijn:

- Creatie van een object
- Historering van een object
- Correctie van een niet-identificerend attribuut
- Correctie van een identificerend attribuut
- Correctief verwijderen van een object
- Correctief toevoegen van een object

(Merk op dat niet over wijzigingen van relaties wordt gesproken, dit omdat deze met het oog op het bijhouden van de historiek elk door een object worden voorgesteld).

De eerste twee wijzigingen kunnen makkelijk worden achterhaald (zie §4.2).

De aanpassing van een niet-identificerend attribuut kan worden herkend omdat de alternatieve sleutel ongewijzigd blijft.

Bij de entiteit straatnaam kunnen zelfs de identificerende attributen worden aangepast, omdat de surrogaatsleutel niet kan worden gewijzigd.

In alle andere gevallen echter moeten extra gegevens aan de uitwisseling worden toegevoegd om de correcties te kunnen doorvoeren (zie §2.4).

Standaard gebeurt dit op de volgende manier:

- Het opslaan van een extra begin- en eindtijd bij elk object
- Het bijhouden van de voorgaande versie(s) van elk object

De begintijd is het tijdstip waarop het object in de databank werd ingevoerd. De eindtijd is het tijdstip waarop het uit de databank werd verwijderd.

Let op: het object wordt niet echt verwijderd, er wordt een copie van genomen waarvan de einddatum wordt ingevuld. Pas daarna wordt het oorspronkelijk object aangepast.

Hoewel niet strikt noodzakelijk, wordt aanbevolen om dit bij elke wijziging in de databank te doen (dus ook bv. bij een creatie van een object of bij het corrigeren van een niet-identificerend attribuut).

In de oorspronkelijke adressendatabank kunnen de objecten niet samen met hun vorige versies in dezelfde tabel worden opgeslagen omdat de uniciteit van de alternatieve sleutel dan niet langer gegarandeerd is.

Bij uitwisseling vormt dit echter geen probleem, in de uitgewisselde tabellen hoeft immers geen uniciteit te worden afgedwongen. Merk echter op dat de combinatie van de surrogaatsleutel met de begintijd een kandidaat sleutel vormt.

Uitwisseling van correcties is slechts gedeeltelijk mogelijk indien daarover in de eigen databank geen informatie wordt bijgehouden (zie begin van deze paragraaf). In bepaalde omstandigheden kan vergelijking van twee volledige adressenbestanden wel nog iets opleveren.

Volgende velden zijn steeds verplicht:

- Begintijd
- Beginbewerking

Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen

- Beginorganisatie

Aanbevolen default waarden:

- Begintijd: 18300101
- Beginbewerking: invoer
- Beginorganisatie: de eigen organisatie (zie codetabel)

4.4 Het uitwisselingsformaat

Met elke entiteit stemt een tabel overeen. De tabellen worden in dBase IV formaat geleverd.

Sommige applicaties vereisen dat bestandsnamen voldoen aan de 8.3 regel. Bovendien mogen veldnamen in dBase IV niet langer zijn dan 10 karakters. Hieronder de aanbevolen tabel- en veldnamen:

Entiteit.attribuut	Tabel.veld
huisNummer.sleutelHuisNummer	huisnr.id
huisNummer.identificatorStraatNaam	huisnr.straatnmid
huisNummer.huisNummer	huisnr.huisnr
huisNummer.beginDatum	huisnr.begindatum
huisNummer.eindDatum	huisnr.einddatum
postKantonCode.sleutelPostKantonCode	pkancode.id
postKantonCode.sleutelHuisNummer	pkancode.huisnrid
postKantonCode.postKantonCode	pkancode.pkancode
postKantonCode.beginDatum	pkancode.begindatum
postKantonCode.eindDatum	pkancode.einddatum
straatKant.sleutelStraatKant	strkant.id
straatKant.sleutelWegObject	strkant.wegobjid
straatKant.identificatorStraatNaam	strkant.straatnmid
straatKant.kant	strkant.kant
straatKant.beginPositie	strkant.beginpos
straatKant.eindPositie	strkant.eindpos
straatKant.pariteit	strkant.pariteit
straatKant.eersteHuisNummer	strkant.eerstehnr
straatKant.laatsteHuisNummer	strkant.laatstehnr
straatKant.beginDatum	strkant.begindatum
straatKant.eindDatum	strkant.einddatum
straatNaam.identificatorStraatNaam	straatnm.id
straatNaam.straatNaam	straatnm.straatnm
straatNaam.taalCodeStraatNaam	straatnm.taalcode
straatNaam.straatNaamTweedeTaal	straatnm.straatnm2
straatNaam.taalCodeStraatNaamTweedeTaal	straatnm.taalcode2
straatNaam.nisGemeenteCode	straatnm.nisgemcode
straatNaam.beginDatum	straatnm.begindatum
straatNaam.eindDatum	straatnm.einddatum
subAdres.sleutelSubAdres	subadr.id
subAdres.sleutelHuisNummer	subadr.huisnrid
subAdres.subAdres	subadr.subadr
subAdres.aardSubAdres	subadr.aard
subAdres.beginDatum	subadr.begindatum
subAdres.eindDatum	subadr.einddatum
subStraat.sleutelSubStraat	substr.id
subStraat.straatCode	substr.straatcode
subStraat.subKantonCode	substr.subkancode
subStraat.beginDatum	substr.begindatum
subStraat.eindDatum	substr.einddatum
subStraat_straatNaam.sleutelSubStraatStraatNaam	sstrstrn.id
subStraat_straatNaam.identificatorStraatNaam	sstrstrn.straatnmid
subStraat_straatNaam.sleutelSubStraat	sstrstrn.substrid
subStraat_straatNaam.beginDatum	sstrstrn.begindatum
subStraat_straatNaam.eindDatum	sstrstrn.einddatum
terreinObject.sleutelTerreinObject	terrobj.id
terreinObject.identificatorTerreinObject	terrobj.objid
terreinObject.aardTerreinObject	terrobj.aard
terreinObject.positieXTerreinObject	terrobj.x
terreinObject.positieYTerreinObject	terrobj.y
terreinObject.beginDatum	terrobj.begindatum
terreinObject.eindDatum	terrobj.einddatum
terreinObject_huisNummer.sleutelTerreinObjectHuisNummer	tobjhnr.id
terreinObject_huisNummer.sleutelTerreinObject	tobjhnr.terrobjid
terreinObject_huisNummer.sleutelHuisNummer	tobjhnr.huisnrid
terreinObject_huisNummer.beginDatum	tobjhnr.begindatum
terreinObject_huisNummer.eindDatum	tobjhnr.einddatum
wegObject.sleutelWegObject	wegobj.id
wegObject.identificatorWegObject	wegobj.objid
wegObject.aardWegObject	wegobj.aard
wegObject.beginDatum	wegobj.begindatum
wegObject.eindDatum	wegobj.einddatum

En voor de metadatavelden:

Attribuut	Veld
beginTijd	begintijd
eindTijd	eindtijd
beginBewerking	beginbew
eindBewerking	eindbew
beginOrganisatie	beginorg
eindOrganisatie	eindorg

In dBase IV komt slechts een beperkt aantal data types voor. In het uitwisselingsformaat gebruiken we:

- Char voor Karakterreeks en voor DatumTijd
- Date voor Datum
- Numeric voor Numeriek en voor sleutels

Een voorbeeld voor de Stad Kortrijk is te vinden op de website van het AGIV (<http://www.agiv.be>, rubriek Projecten > CRAB).

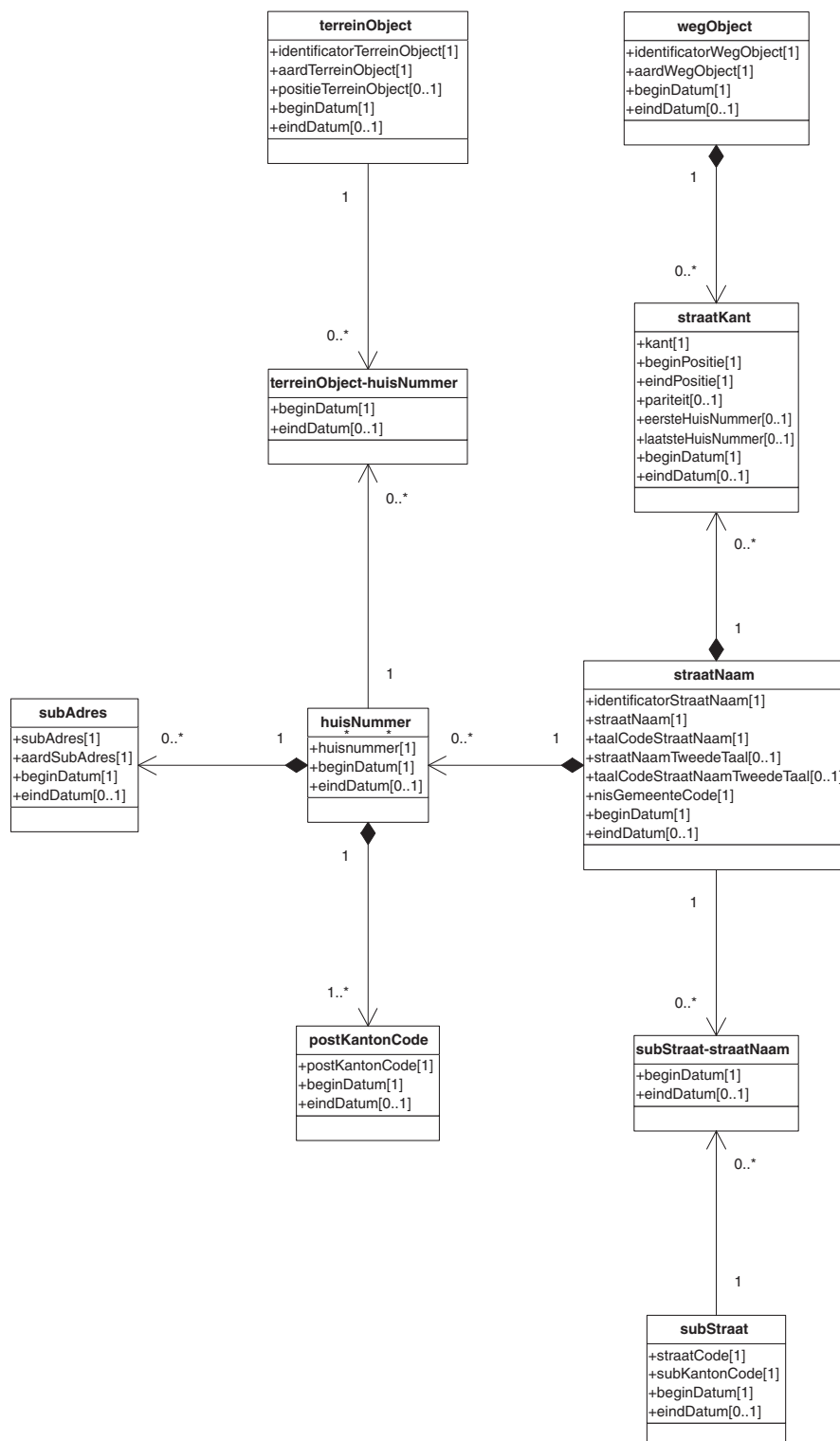
4.5 Beschrijving van de dataset

Bij elke uitwisseling van digitale adresgegevens moeten metadata worden verstrekt. Metadata geven informatie over de inhoud, de kwaliteit, de begrenzing, de herkomst etc. van een dataset. Deze informatie is essentieel voor een succesvol transfert omdat ze de integratie van de gegevens in de databank ondersteunt.

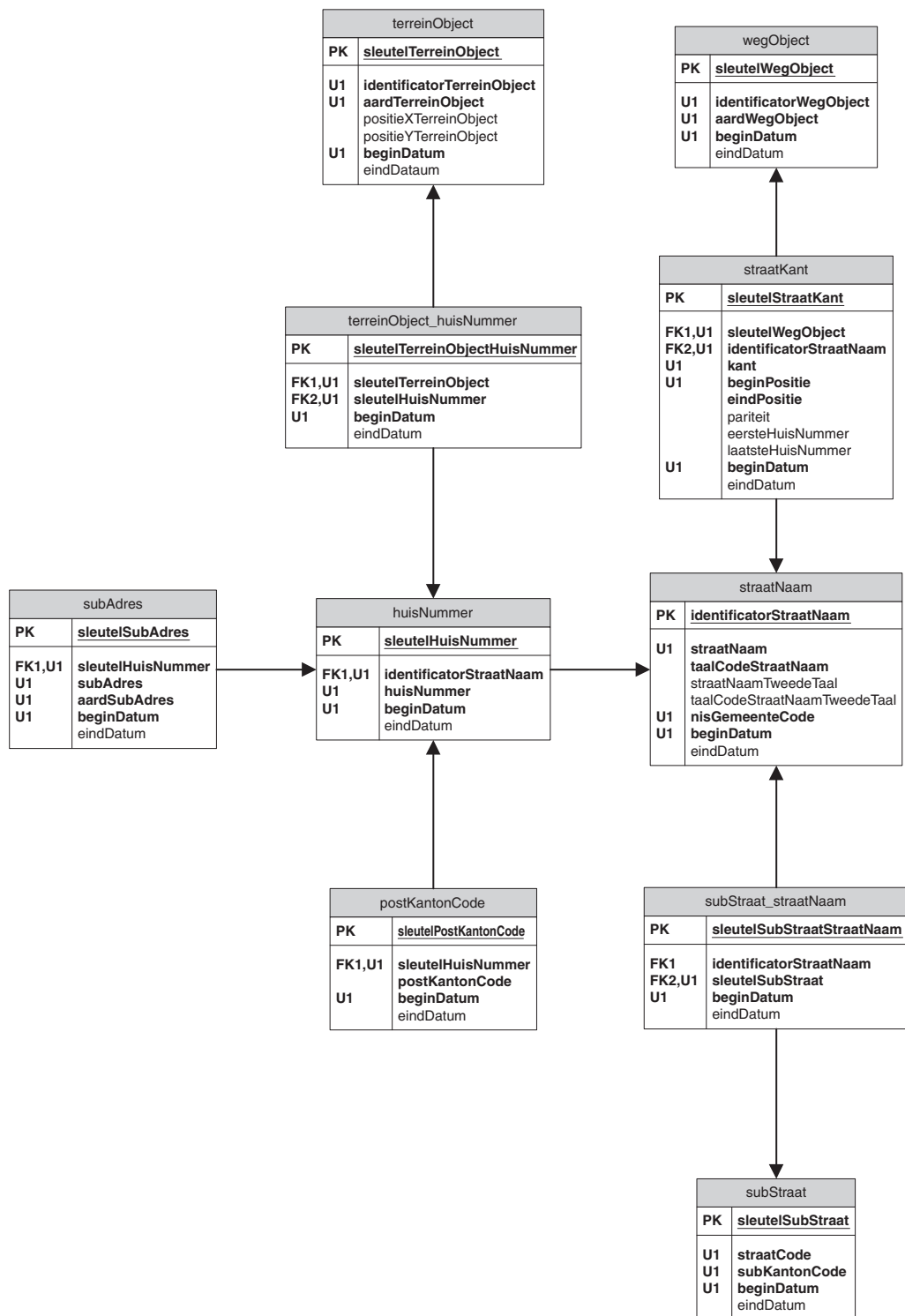
De metadata zijn van algemene aard, ze slaan op de dataset in zijn geheel en op de voorkomende entiteiten en hun attributen. De metadata die geïntegreerd zijn in de dataset zelf (bv. begin- en eindtijd) zijn eigen aan de bewerking en hoeven enkel in gegeneraliseerde vorm in de metadatafiche te worden opgenomen.

Meer informatie over de opbouw van metadata is te vinden op de website van het AGIV (<http://www.agiv.be>, rubriek Producten en diensten > SPIDI). De metadatafiche wordt meegeleverd in Word 6 of in pdf-formaat.

Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen



Figuur 1: Conceptueel datamodel



Figuur 2: Logisch datamodel

BIJLAGE**BeSt Address SCOPE**

BeSt Address SCOPE

Source authentique pour les adresses

Dans ce document, l'« adresse » est une information de localisation qui est composée d'une combinaison des éléments suivants : le code de la rue et le numéro de maison éventuellement complétés par le numéro de boîte.

Le code de la rue renvoie aux noms de la rue et de la commune ; combiné au numéro de la maison, il permet de retrouver, entre autres, le code postal et la localité.

BeSt Address ne concerne que le territoire belge.

Le projet BeSt Address a pour finalités :

- *de permettre la mise en correspondance, par leurs adresses, de données quelconques,*
- *de minimiser les efforts de mises à jour d'adresses par les partenaires du projet,*
- *de géolocaliser avec certitude et de façon univoque toute rue et toute adresse.*

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *d'unifier les références² utilisées pour les adresses¹, notamment en faisant des recommandations³ sur les modèles de données,*
- *de maintenir⁷ la référence² des rues et des numéros de maison⁴ suivant un standard belge⁸, grâce à une plate-forme d'échange d'informations⁵ entre les partenaires⁶.*

Le projet BeSt Address n'a pas pour objectifs opérationnels :

- *de mettre à disposition des applications⁹ aux utilisateurs,*

Authentieke registratie voor de adressen

In dit document is het « adres » een informatie voor lokalisatie die is samengesteld uit een combinatie van de volgende elementen : de straatcode en de huisnummer, eventueel aangevuld met het busnummer.

De straatcode verwijst naar de straat- en de gemeentenamen ; gecombineerd met het huisnummer, laat dit toe, onder meer, de postcode en de plaatsnaam terug te vinden.

BeSt Address heeft uitsluitend betrekking op het Belgisch grondgebied.

Het project BeSt Address heeft als finaliteiten :

- *de koppeling van allerhande gegevens toelaten op basis van hun adressen,*
- *de inspanningen van de partners van het project mbt de bijwerking van adressen minimaliseren,*
- *met zekerheid en op een eenduidige manier elke straat en elk adres kunnen geolocaliseren.*

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *de eenmaking van de referenties² gebruikt voor de adressen¹, meer bepaald door aanbevelingen³ te doen over de gegevensmodellen,*
- *het onderhoud⁷ van de referentie² van de straten en van de huisnummers⁴ volgens een Belgische standaard⁸, dankzij een informatieuitwisselingsplatform⁵ tussen de partners⁶.*

- *de diffuser des données couplées aux adresses¹⁰.*

Het project BeSt Address heeft niet als operationele objectieven :

- de terbeschikkingstelling van toepassingen⁹ aan de gebruikers,

1. Adresses

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *d'unifier les références utilisées pour les adresses, ...*

Le projet BeSt Address ne se limite pas à la notion d'adresse dite « postale ».

Une adresse constitue un système indirect de localisation. Sa position n'est pas représentée en coordonnées, mais par des numéros et noms d'objets de terrain.

Il peut y avoir plusieurs types d'adresses, celle dite « postale » comprend habituellement les éléments suivants :

Nom de rue, numéro de maison, numéro de boîte, code postal, nom du lieu.

Le numéro de maison inclut éventuellement un numéro bis.

Le lieu dont il est question est normalement la commune (mais en pratique on utilise parfois la localité ou le nom du canton postal).

Dans une base de données, le nom de rue devrait être remplacé par un code et le nom du lieu par un code ou déduit de celui de la rue.

2. Références

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *d'unifier les références utilisées pour les adresses, ...*
- *de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, ...*

Tout le monde utilise des adresses, les particuliers, les entreprises, les administrations.

Ceux qui disposent d'applications informatiques et utilisent ou entretiennent

- de la verdeling van gegevens gekoppeld aan adressen¹⁰.

1. Adressen

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *de eenmaking van de referenties gebruikt voor de adressen, ...*

Het project BeSt Address beperkt zich niet tot het begrip « postadres ».

Een adres betekent een indirect lokalisatiesysteem. De ligging is niet weergegeven in coördinaten, maar door nummers en namen van objecten op het terrein.

Er kunnen verschillende types van adressen zijn, zoals het « postadres » dat gewoonlijk volgende elementen bevat :

Straatnaam, huisnummer, busnummer, postcode, plaatsnaam.

Het huisnummer bevat eventueel ook een bis-nummer.

De plaatsnaam waar men het over heeft is normaliter de gemeente (maar in de praktijk gebruikt men soms de plaatsnaam of de naam van het postkantón).

In een database, zou de straatnaam moeten worden vervangen door een code en de plaatsnaam door een code of worden afgeleid uit die van de straat.

des banques de données avec des adresses font usage de systèmes de référence.

2. Referenties

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *de eenmaking van de referenties gebruikt voor de adressen, ...*
- *het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, ...*

Iedereen gebruikt de adressen: particulieren, bedrijven, administraties.

Degenen die beschikken over informaticatoepassingen en die gegevensbanken met adressen gebruiken of onderhouden, maken gebruik van referentiesystemen.

Pour les codes postaux, tous emploient les codes officiels de la Poste.

Pour les communes, tous n'emploient pas les codes officiels de l'Institut National des Statistiques dans leurs bases de données mais pourraient le faire sans difficulté (il y a des recommandations à faire).

Pour les rues, beaucoup emploient les codes du Registre National dans leurs bases de données, mais ces codes ne concernent que les rues habitées, ce qui fait que plusieurs autres codifications ont été créées. Toutes ces codifications souffrent de problèmes de complétude et de mise à jour. Cette situation est très préjudiciable à la qualité et à la consistance de l'information sur les adresses ainsi qu'aux échanges d'informations entre partenaires. C'est notamment un handicap majeur pour l'e-gouvernement.

Voor de postcodes, gebruikt iedereen de officiële codes van de Post.

Voor de gemeenten, gebruikt niet iedereen de officiële codes van het Nationaal Instituut van Statistiek in hun databases maar men zou dit zonder problemen kunnen doen (er zijn aanbevelingen te doen).

Voor de straten, gebruiken velen de codes van het Rijksregister in hun databases, maar die codes hebben

enkel betrekking tot de bewoonde straten. Dit betekent dat vele andere codificaties zijn ontstaan. Alle codificaties lijden onder volledigheid- en bijwerkingproblemen. Deze toestand is zeer schadelijk voor de kwaliteit en de stabiliteit van de adresgegevens en maakt de uitwisseling van informatie tussen partners moeilijk. Dit zijn belangrijke handicaps voor e-government.

3. Recommendations

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *d'unifier les références utilisées pour les adresses, notamment en faisant des recommandations sur les modèles de données, ...*

Le projet BeSt Address doit fournir des recommandations aux utilisateurs sur le bon usage des référentiels dans leurs applications. Cela peut se faire en proposant des modèles de données pour différents types d'applications.

3. Aanbevelingen

Het Project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *de eenmaking van de referenties gebruikt voor de adressen, meer bepaald door aanbevelingen te doen over de gegevensmodellen, ...*

Het project BeSt Address moet aan de gebruikers aanbevelingen leveren omtrent het correcte gebruik van de referenties in hun toepassingen. Dit kan gebeuren door gegevensmodellen voor de verschillende types van toepassingen te leveren.

4. Rues et numéros de maison

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, ...*

Les rues dont il est question sont celles qui ont un nom officiel. Elles concernent essentiellement les voies publiques carrossables mais ne sont pas limitées en fonction de leur type mais bien de leur utilisation dans le cadre des adresses, par exemple, un chemin forestier ou un chemin de halage ne sont pas des « rues », sauf s'il y a une adresse à y renseigner, tandis qu'un hameau devient une « rue » si toutes les maisons sont numérotées au niveau du hameau. C'est à ces rues-là que le Conseil communal doit attribuer un nom officiel. C'est aussi la Commune qui attribue les numéros de maison.

5. Plate-forme d'échange d'informations

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, grâce à une plate-forme d'échange d'informations entre les partenaires.*

Cette plate-forme d'échange d'informations doit s'appuyer sur les principes de l'e-gouvernement.

Principe de la source authentique :

la gestion des informations est confiée aux administrations compétentes en la matière qui sont responsables pour la mise à jour (création et modification) de l'information.

Principe de collecte unique :

les données sont mises à disposition des autres administrations qui ne doivent plus les demander aux administrés (citoyens et entreprises).

4. Straten en huisnummers

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, ...*

De « straten » waarvan sprake zijn deze die een officiële naam hebben. Ze betreffen voornamelijk de berijdbare openbare wegen, maar zijn niet beperkt in functie van hun type maar tot hun gebruik in het kader van de postadressen; bijvoorbeeld, een bosweg of een jaagpad zijn geen « straten » behalve als er een adres te registreren is, zoals een gehucht een « straat » wordt als alle woningen genummerd zijn op het niveau van het gehucht. Het is aan deze straten dat de Gemeenteraad een officiële naam moet toekennen.

Het is ook de Gemeente die de huisnummers toekent.

5. Uitwisselingsplatform

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, dank zij een informatieuitwisselingsplatform tussen de partners.*

Dit uitwisselingsplatform dient te steunen op de principes van het e-government.

Principe van de authentieke bron:

Het beheer van de informatie is toevertrouwd aan de in de materie bevoegde administraties, die verantwoordelijk zijn voor de bijwerking (creatie en wijziging) van de informatie.

Principe van de unieke inzameling:

De gegevens worden ter beschikking gesteld aan andere administraties, die deze gegevens

niet meer moeten vragen aan de « geadm-nistreerden » (burgers en ondernemingen).

Principe d'interopérabilité sémantique :

les données sont définies et validées en commun et sont ainsi rendues interopérables entre les différents systèmes de gestion des différentes administrations.

Principe de collaboration :

les processus de gestion sont définis en commun. L'ensemble des acteurs qui interviennent dans les processus ont une compréhension claire de la valeur ajoutée des activités dont ils sont responsables dans la réalisation de l'objectif commun.

Utilisation des nouvelles technologies de l'information :

celles-ci permettent de développer et de mettre en œuvre de nouvelles manières de collaborer et facilitent ainsi la réalisation de projet à moindre coût pour l'administration.

Le SPF FEDICT s'est mobilisé pour aider les partenaires de STRATEGIS à mettre en place une infrastructure, notamment en mettant à leur disposition son réseau fédéral et ses outils et en servant d'intermédiaire vis-à-vis des autres partenaires fédéraux.

Principe van de semantische interoperabiliteit :

de gegevens worden gemeenschappelijk gedefinieerd en gevalideerd en op die manier interoperabel gemaakt tussen de verschillende beheerssystemen van de verschillende administraties.

Samenwerkingsprincipe :

de beheersprocessen worden gezamenlijk gedefinieerd. Het is voor de actoren die tussenkomen in de processen duidelijk wat de toegevoegde waarde is van de activiteiten waarvoor zij verantwoordelijk zijn in de realisatie van het gemeenschappelijk objectief.

Gebruik van nieuwe informatietechnologieën :

deze laten toe om nieuwe manieren van samenwerking te ontwikkelen en in gebruik te nemen. Ze vergemakkelijken de realisatie van het project tegen de voor de administratie laagste kostprijs.

De FOD FEDICT heeft zich geëngageerd om de partners van STRATEGIS te helpen een infrastructuur op te bouwen; in het bijzonder door het federale netwerk en zijn tools ter beschikking te stellen en door als tussenpersoon tussen de verschillende federale partners te dienen.

6. Les acteurs (leurs rôles)

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, grâce à une plate-forme d'échange d'informations entre les partenaires.*

Plusieurs types d'acteurs (« rôles ») interviennent dans le projet BeSt Address.

Initiateurs :

Pour les noms de rue et les numéros de maison, les communes sont légalement responsables.

Il y a donc 589 « Initiateurs », dont 19 en Région de Bruxelles-Capitale, 308 en Région flamande et 262 en Région wallonne.

Les « Initiateurs » jouent un rôle fondamental dans le projet BeSt Address. Leur implication est précisée dans les workflows établis pour chaque Région.

Les « Initiateurs » sont également des « Partenaires ».

Gestionnaires de la source authentique :

Etant données leurs compétences vis à vis des communes, les 3 Régions sont les mieux placées pour jouer le rôle de « Gestionnaires de la source authentique » pour les rues situées sur leur territoire.

Il y a donc 3 « Gestionnaires de la source authentique ».

Les « Gestionnaires de la source authentique » sont également des « Partenaires ».

Fournisseur de support

Pour la réalisation de la plate-forme d'échange d'information dans le respect des principes de collecte unique et des sources authentiques d'information à l'aide des nouvelles technologies de l'information, le SPF Fedict apporte le support nécessaire au projet (mise à disposition de composants réutilisables, support fonctionnel et technique, assistance lors de la réalisation)

Le fournisseur de support est également un « Partenaire ».

6. De actoren (hun rollen)

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, dank zij een informatieuitwisselings-platform tussen de partners.*

Verschillende types van actoren (« rollen ») zijn betrokken bij het project BeSt Address.

Initiators :

Voor de straatnamen en de huisnummers zijn de gemeenten wettelijk verantwoordelijk.

Er zijn dus 589 « Initiators », waarvan 19 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 308 in het Vlaams Gewest en 262 in het Waals Gewest.

De « Initiators » spelen een fundamentele rol in het project BeSt Address. Hun betrokkenheid wordt gepreciseerd in de voor elk Gewest vastgestelde workflow.

De « Initiators » zijn eveneens « Partners ».

Beheerders van de authentieke bron :

Rekening houdend met hun competenties t.o.v. de gemeenten zijn de 3 Gewesten het best geplaatst om de rol van « Beheerder van de authentieke bron » voor de straten op hun grondgebied uit te oefenen.

Er zijn dus 3 « Beheerders van de authentieke bron ».

De « Beheerders van de authentieke bron » zijn eveneens « Partners ».

Leverancier van ondersteuning

Voor de realisatie van het informatie-uitwisselingplatform, en met respect van de principes van de unieke inzameling en de authentieke informatiebronnen levert de FOD Fedict - met behulp van de nieuwe informatietechnologieën - de noodzakelijke ondersteuning aan het project (terbeschikkingstelling van herbruikbare componenten, functionele en technische ondersteuning, assistentie bij de realisatie). De leverancier van de ondersteuning is eveneens een « Partner ».

Partenaires :

Du fait de leurs activités, plusieurs administrations ou services publics sont des « Partenaires » susceptibles de contribuer à la mise à jour des données relatives aux adresses.

Il s'agit principalement au minimum de :

- les 589 Communes
(également « Initiateurs ») ;
- les 3 Régions (également « Gestionnaires de la source authentique ») ;
- le SPF FEDICT (également « Fournisseur de support ») ;
- l'Institut Géographique National (IGN) ;
- l'Administration Générale de la Documentation Patrimoniale (DP) du SPF Finances ;
- du Registre National (RN) du SPF Intérieur ;
- de la Direction Générale Statistique et Information Economique (ex INS) du SPF Economie ;
- de la Poste ;
- des Services de Sécurité du SPF Intérieur ;
- de la Banque-carrefour des Entreprises (BCE) ;

D'autres « Partenaires » sont issus des workflows définis pour chaque région.

Les « Partenaires » peuvent coopter de nouveaux « Partenaires » et faire évoluer le modèle de données et la plateforme d'échanges.

Comité de coordination

Les « Partenaires » mettent en place un « Comité de Coordination ».

Partners :

Door hun activiteiten kunnen verschillende administraties of publieke diensten als « Partners » meewerken aan de bijwerking van de adresgegevens.

Het gaat voornamelijk over minimum :

- de 589 Gemeenten
(eveneens « Initiators »)
- de 3 Gewesten (eveneens « Beheerders van de authentieke bron ») ;
- de FOD FEDICT (eveneens « Leverancier van de ondersteuning ») ;
- het Nationaal Geografisch Instituut (NGI) ;
- de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de FOD Financiën ;
- het Rijksregister (RR) van de FOD Binnenlandse zaken ;
- de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ex NIS) van de FOD Economie ;
- de Post ;
- de veiligheidsdiensten van de FOD Binnenlandse Zaken ;
- de Kruispuntbank van de Ondernemingen (KBO).

Andere « Partners » komen voort uit de voor elk Gewest gedefinieerde workflows.

De « Partners » kunnen nieuwe « Partners » coöpteren, en het gegevensmodel en uitwisselingsplatform laten evolueren

Coördinatiecomité

De « Partners » stellen een « Coördinatiecomité » in.

.

Remarque :

L'accès à la plateforme d'échanges est strictement limité aux « Partenaires ».

En dehors des partenaires, il n'y a pas d'utilisateurs directs, mais des utilisateurs appartenant au secteur public et au secteur privé, doivent pouvoir

- vérifier leurs données concernant un nom de rue ou une adresse;
- obtenir les codes de rues et/ou les adresses associées à des personnes, des entreprises, des bâtiments ou de tout autre information « adressable » en fonction de leurs applications.

Les utilisateurs doivent adresser leurs requêtes aux « Partenaires » concernés en fonction de leurs compétences (exemple : entreprises ? -> BCE).

Il faut aussi prévoir les questions de la protection de la vie privée et de l'usage commercial des données.

7. Complétude et mise à jour

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, grâce à une plateforme d'échange d'informations entre les partenaires.

Toutes les opérations doivent se dérouler dans le cadre de workflows bien établis (il peut y avoir certaines variantes en fonction de la Région concernée).

Il appartient aux « Gestionnaires de la source authentique » de constituer avec l'aide des « Partenaires » les fichiers de référence et d'assurer leur mise à jour régulière et d'en informer les « Partenaires ».

Opmerking :

De toegang tot het uitwisselingsplatform is strikt beperkt tot de « Partners ».

Naast de partners, zijn er geen directe gebruikers, maar de Gebruikers die behoren tot de publieke en tot de private sector, moeten

- hun gegevens betreffende een straatnaam of een adres kunnen verifiëren;
- de straatnaamcodes of de adressen in verband met personen, ondernemingen, gebouwen of andere « adresseerbare » informatie kunnen verkrijgen in functie van hun toepassingen.

De « Gebruikers » moeten hun bevestigingen richten aan de in functie van hun bevoegdheid betrokken « Partners » (voorbeeld: ondernemingen? -> KBO)

Er moeten ook vragen over de bescherming van de privacy en het commerciële gebruik van de gegevens worden voorzien.

7. Aanvulling en bijhouding

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, dankzij een informatieuitwisselingsplatform tussen de partners.

Al de transacties dienen te verlopen in het kader van degelijk vastgelegde workflows (er kunnen bepaalde varianten zijn in functie van het betrokken Gewest).

Het hoort aan de « Beheerders van de authentieke bron » toe om met hulp van de « Partners » de referentiebestanden samen te stellen, hun regelmatige bijwerking te verzekeren en de « Partners » er over te informeren.

Il appartient aux « Partenaires », en fonction de leurs propres données et de leur mise à jour, de veiller à informer systématiquement les « Gestionnaires de la source authentique » de tout manquement ou anomalie constatés.

Seuls les « Gestionnaires de la source authentique » sont habilités à corriger les fichiers de référence.

Cette méthode doit garantir le rattrapage et le maintien d'une qualité optimale en matière de complétude et de mise à jour.

8. Standard belge

Le projet BeSt Address a pour objectifs opérationnels :

- *de maintenir la référence des rues et des numéros de maison suivant un standard belge, grâce à une plate-forme d'échange d'informations entre les partenaires.*

Le modèle de données baptisé « BeSt » pour **Belgian Streets** est mis au point dans le cadre du projet BeSt Address.

Ce modèle tient compte des solutions régionales car il n'est pas question de se substituer à elles mais plutôt d'assurer leur interopérabilité dans le cadre d'un standard belge.

Les codes des rues de BeSt seront directement déduits des codes fournis par les Régions (par exemple en ajoutant un préfixe spécifique à chaque Région).

Le modèle comprend une table de correspondance entre les codes de rues de BeSt et les codes de rues du Registre National afin de faciliter sa migration vers BeSt.

Het hoort aan de « Partners » toe, in functie van hun eigen data en hun bijwerking, er over te waken de « Beheerders van de authentieke bron » systematisch te informeren omtrent elke vastgestelde fout of anomalie.

Enkel de « Beheerders van de authentieke bron » zijn gemachtigd om de referentiebestanden te verbeteren.

Deze methode garandeert de optimale kwaliteit van de bijwerking en het onderhoud op het vlak van volledigheid en actualiteit.

8. Belgische standaard

Het project BeSt Address heeft als operationele objectieven :

- *het onderhoud van de referentie van de straten en van de huisnummers volgens een Belgische standaard, dankzij een informatieuitwisselings-platform tussen de partners.*

Het model « BeSt », genoemd naar **Belgian Streets**, is op punt gesteld in het kader van het project BeSt Address.

Dit model houdt rekening met de gewestelijke oplossingen omdat het niet de bedoeling is om deze te vervangen, maar eerder om hun interoperabiliteit te verzekeren in het kader van een Belgische standaard.

De BeSt-stratencodes zullen rechtstreeks worden afgeleid uit de door de Gewesten aangeleverde codes (bijvoorbeeld door een voor ieder Gewest specifieke prefix toe te voegen).

Het model bevat een relatietabel tussen de BeSt-straatnaamcodes en de straatcodes van het Rijksregister teneinde de migratie naar BeSt te vergemakkelijken.

9. Applications

Le projet BeSt Address n'a pas pour objectifs opérationnels :

- *de mettre à disposition des applications aux utilisateurs, ...*

Il s'agit uniquement d'un système de référence.

Des applications pourront être offertes en dehors du projet BeSt Address par les « Partenaires » en fonction des différentes matières traitées en respectant un cadre d'interopérabilité, sur la base d'une concertation au sein du Comité de Coordination.

D'autres organismes, publics ou privés pourront bien entendu offrir des services et des applications utilisant les références de BeSt Address en dehors du projet BeSt Address.

10. Diffuser les données

Le projet BeSt Address n'a pas pour objectifs opérationnels :

- *de diffuser des données couplées aux adresses.*

BeSt Address ne concerne que l'échange d'informations entre « Partenaires ».

Rien n'est diffusé aux « Utilisateurs ».

Seuls les « Partenaires » peuvent diffuser leurs propres informations qui sont associées à des adresses, en fonction de leurs compétences.

9. Toepassingen

Het project BeSt Address heeft niet als operationele objectieven :

- *de terbeschikkingstelling van toepassingen aan de gebruikers,...*

Het gaat enkel over een referentiesysteem.

Door de « Partners » kunnen - in functie van hun specifieke opdrachten - toepassingen worden aangeboden buiten het BeSt-project indien rekening wordt gehouden met de interoperabiliteit en na goedkeuring door het Coördinatiecomité

Buiten het kader van het project BeSt Address kunnen andere publieke of private organismen diensten en toepassingen aanbieden die gebruik maken van de referenties van BeSt Address.

10. Verdelen van de gegevens

Het project BeSt Address heeft niet als operationele objectieven :

- *de verdeling van gegevens gekoppeld aan adressen.*

BeSt Address betreft enkel de gegevens-uitwisseling tussen « Partners ».

Niets wordt verdeeld aan « Gebruikers ».

Enkel « Partners » kunnen hun eigen informatie die verbinden zijn met adressen, in functie van hun bevoegdheden, verdelen.