

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van decreet over het Gebouwen- en het Adressenregister
- Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van decreet creëert een nieuw, samenhangend juridisch kader voor het gebouwenregister en het adressenregister (samen: het gebouwen- en adressenregister of 'GRAR') en heft het bestaande CRAB-decreet op. Het doel is om beide registers te verankeren als geografische gegevensbronnen voor gebouw- en adresgegevens in het Vlaamse Gewest, zodat overheden, burgers en organisaties kunnen steunen op correcte, volledige en actuele basisinformatie en zodat gegevens efficiënt kunnen worden hergebruikt.

Het voorontwerp verduidelijkt welke gegevens in beide registers worden opgenomen, hoe die gegevens worden aangemaakt, bijgehouden en uitgewisseld, en welke rollen en verantwoordelijkheden daarbij gelden. Digitaal Vlaanderen wordt belast met het beheer en de coördinatie van de gegevensbronnen. Het decreet bevestigt daarnaast de rol van de gemeenten als belangrijkste initiator voor het vaststellen en meedelen van kerngegevens over adressen, straatnamen, gebouwen en gebouweenheden op hun grondgebied. Het voorontwerp regelt verder de toegang tot en het gebruik van de gegevens binnen het kader van GDI-Vlaanderen, bevestigt dat adres- en gebouwgegevens op zichzelf geen persoonsgegevens zijn maar dat dit kan wijzigen bij koppeling met andere gegevens, en voorziet een handhavingskader om de tijdige en correcte bijhouding door initiatoren te waarborgen.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp van decreet kadert in het beleidsveld Digitalisering binnen het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie.

Het dossier speelt in op volgende beleidsdoelstellingen:

- Het Regeerakkoord 2024-2029:
Door een doorgedreven toepassing van het only once-principe vermijden we beschikbare informatie een tweede keer op te vragen bij burgers of bedrijven. (regeerakkoord p. 102).

- De beleidsnota Digitalisering en interne dienstverlening Vlaamse overheid: Facilities, vastgoed, documentbeheer (2024-2029):
Data zijn cruciaal voor een slimme en empathische overheid. Digitaal Vlaanderen zet in op het verhogen van de interoperabiliteit en datamaturiteit van overheden in Vlaanderen. Dit omvat het identificeren, ontgrendelen en linken van data voor de digitale transformatie van Vlaanderen, en het bieden van betrouwbare basisregisters (beleidsnota Digitalisering en interne dienstverlening Vlaamse overheid p. 7)
Gezien kwalitatieve data onmisbaar zijn voor zowel proactieve dienstverlening als datagedreven beleid is het essentieel over betrouwbare, kwalitatieve gegevensbronnen en basisregisters te beschikken die vindbaar, toegankelijk, interoperabel en herbruikbaar zijn (beleidsnota Digitalisering en interne dienstverlening Vlaamse overheid p. 21).
De definities en afbakening van de concepten gebouw, gebouweenheid en functies in het nieuwe gebouwenregister bevatten momenteel nog een aantal onduidelijkheden. Dit impacteert verschillende processen van o.a. het VEKA (EPC residentieel, EPC niet residentieel, renovatieverplichting, melding centrale stooktoestellen, ...) en leidt tot een substantiële en structurele werklust bij bv. het VEKA (2,3 VTE's). Met het decreetaal voorzien van een Gebouwenregister worden de gebouwdefinities, met verduidelijkingen, en afbakeningen vastgelegd. Ook worden een aantal rollen en verantwoordelijkheden decreetaal verankerd zoals ook bij het CRAB is gebeurd. Vandaar dat het CRAB-decreet wordt aangepast met invoering van het Gebouwenregister naast het Adressenregister (beleidsnota Digitalisering en interne dienstverlening Vlaamse overheid p. 40).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaand voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2026/171 van 28/05/2026.

In november/december 2025 werden “rondetafelgesprekken” met steden en gemeenten georganiseerd, één in elke provincie, telkens in samenwerking met een lokale partner (provincie of intercommunale). In totaal hebben ruim 100 steden en gemeenten deelgenomen. Tijdens deze rondetafels werden thema's besproken als “Hoe organiseer ik het beheer van de registers in mijn gemeente” en “Feitelijke en/of vergunde toestand in de registers”.

Met de input van die gesprekken en de contacten met de afnemers van de registers werd een eerste versie van voorontwerp van decreet opgesteld. Vervolgens vonden in maart 2026 drie werkgroepvergaderingen plaats (met vertegenwoordigers van Geel, Gent, Kortrijk, Leuven, Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen (IOK), provincie West-Vlaanderen, Digitaal Vlaanderen, VEKA, Wonen in Vlaanderen en Fluvius): 1° volledige eerste lezing van de eerste versie met het verzamelen van opmerkingen zonder discussie; 2° tweede lezing met discussie over de opmerkingen; 3° aangepaste versie voorontwerp met vervolg discussie opmerkingen en een beslissing over elke opmerking werd genomen en een akkoord werd bereikt.

Het voorontwerp werd tot slot besproken binnen de juridische werkgroep, ressorterend onder het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, op 29 april 2026. Deze werkgroep bestaat uit juristen en DPO's van alle beleidsdomeinen alsook van de lokale en provinciale overheden.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Meer dan twintig jaar na de totstandkoming van het oorspronkelijke Centraal Referentieadressenbestand (CRAB) moet worden vastgesteld dat de decretale verankering ervan door middel van het CRAB-decreet niet langer volstaat om de werking van het huidige adressenregister, en bij uitbreiding het gebouwenregister, op juridisch sluitende wijze te onderbouwen. Vooreerst hebben de verdere doorontwikkeling van het CRAB en de geleidelijke omvorming ervan tot het adressenregister ertoe geleid dat het CRAB-decreet niet langer actueel is. Niet alleen zijn de gehanteerde definities en het bestaande begrippenkader achterhaald, onder meer doordat 'het Centraal Referentieadressenbestand' in de praktijk vervangen werd door het adressenregister, ook inhoudelijk sluit het decreet niet langer aan bij de huidige werking en noden. Daarnaast ontbreekt binnen het bestaande juridische kader een decretale grondslag voor het aanmaken, het in stand houden, en het ter beschikking stellen van een gebouwenregister. Daardoor is er vandaag de dag onvoldoende juridische duidelijkheid over a) de gegevens die worden opgenomen in het gebouwenregister; b) de manier waarop informatie over gebouwen en gebouweenheden in het gebouwenregister wordt geregistreerd; c) de rollen en verantwoordelijkheden van de entiteiten die betrokken zijn bij de aanmaak, instandhouding, terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang, en het gebruik van de gegevens die in dit register geregistreerd worden; en d) de manier waarop gegevens uit dit gebouwenregister gedeeld en gepubliceerd worden.

Het voorontwerp van decreet voorziet daarom in een vernieuwd, helder, en actueel juridisch, technisch en organisatorisch kader voor zowel het gebouwen- als het adressenregister, dat het CRAB-decreet zal vervangen. Het voorliggend voorontwerp van decreet zet daarbij in op:

- Een uitwerking en verduidelijking van bestaande principes: het voorontwerp van decreet creëert een meer robuuste decretale basis door te voorzien in een duidelijkere omschrijving van de gegevens die worden opgenomen in het gebouwen- en adressenregister, de manier waarop informatie in de register worden geregistreerd, de rollen en verantwoordelijkheden van de entiteiten die betrokken zijn bij de aanmaak, instandhouding, terbeschikkingstelling, de veiligheid, de toegang, en het gebruik van de gegevens die in dit register geregistreerd worden, en de manier waarop gegevens uit dit gebouwenregister gedeeld en gepubliceerd worden
- Bijgewerkte definities en terminologie: De terminologie uit het CRAB-decreet was verouderd. Zo werd op verschillende plaatsen nog verwezen naar het "Centraal Referentieadressenbestand" terwijl dit reeds enkele jaren vervangen werd door het adressenregister. Ook andere begrippen moesten worden geactualiseerd, zo waren de verwijzingen naar adresseerbare objecten en authentieke geografische gegevensbronnen niet langer actueel. Daarnaast vereiste de introductie van het gebouwenregister ook een reeks nieuwe definities, o.a. voor gebouwen en gebouweenheden.
- Een uitbreiding van het toepassingsgebied: waar het CRAB-decreet uitsluitend een juridische basis voorzag voor het Centraal Referentieadressenbestand, later het adressenregister, vormt het huidige voorontwerp van decreet daarnaast ook een rechtsgrond voor het gebouwenregister. Daarbij worden de principes die van toepassing waren op het adressenregister (vb. gegevensbeheer door gemeenten, verplicht gebruik voor deelnemers aan VDI-Vlaanderen, etc.) zoveel als mogelijk overgezet op het gebouwenregister.
- Als algemeen principe geldt dat in het gebouwen- en het adressenregister gegevens worden opgenomen op basis van de realiteit en als weergave van een feitelijke situatie. Voor heel wat toepassingen en in kader van beleidsvoering is exacte kennis van de realiteit primordiaal.

- Verduidelijking van het kader inzake verwerking van persoonsgegevens: het voorontwerp van decreet verduidelijkt dat adres- en gebouwgegevens op zichzelf beschouwd géén persoonsgegevens uitmaken, en legt duidelijke principes vast voor de situatie waar deze gegevens later gekoppeld worden aan geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen.
- Toevoeging van een uitgewerkt handhavingskader: Om te verzekeren dat de vereiste gegevens volledig en tijdig worden aangeleverd en om blijvende kwaliteitsproblemen in de gegevens te vermijden, is het noodzakelijk te voorzien in een adequaat handhavingskader. Dit kader heeft voornamelijk een preventief karakter en is erop gericht de gemeenten maximaal te stimuleren tot het naleven van de verplichtingen die voor hen voortvloeien uit hun rol als initiator. Er wordt immers eerst maximaal ingezet in het sensibiliseren, opleiden, ondersteunen en begeleiden van de gemeenten, via o.a. het geven van richtlijnen, toelichtingen (o.a. via infosessies), blijven de primaire middelen om iedereen aan boord te hebben en te houden, zoals bij CRAB. Zoals in de memorie bij artikel 17 toegelicht, geldt daarbij dat er pas wordt overgegaan tot sanctionering nadat de betrokken gemeente in gebreke werd gesteld en de kans heeft gekregen om het vastgestelde gebrek te remediëren. Bovendien kan er slechts een administratieve geldboete worden opgelegd in geval dat de entiteit vaststelt dat er bij de betrokken gemeente meer dan vijf niet-geremedieerde inbreuken voorkomen. Op die manier worden enkel de gevallen die de datakwaliteit van het gebouwen- en het adressenregister dreigen te ondergraven, gevisieerd. Bijvoorbeeld bij het behandelen van meldingen over mogelijk foutieve of ontbrekende gegevens wordt vandaag vastgesteld dat bij drie kwart van de Vlaamse gemeenten meldingen (ruim) binnen de decretale termijn behandeld worden. Dankzij het handhavingskader zal er een sterkere hefboom zijn om de resterende gemeenten eveneens tijdig de meldingen te laten behandelen.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Zie de toelichting bij de artikelen in de memorie van toelichting, behorend bij dit voorontwerp van decreet.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggende voorontwerp van decreet creëert een nieuwe decretale basis voor het gebouwen- en het adressenregister. Deze registers bestaan al in de praktijk en het voorontwerp van decreet zorgt voor een juridische onderbouwing van de feitelijke werking van deze registers. Er is daarom geen nieuwe budgettaire impact ten opzichte van de huidige situatie.

De Inspectie van Financiën heeft advies gegeven op 26 mei 2026. Het dossier werd gunstig geadviseerd op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerking dat het voorontwerp wel een budgettaire impact zou hebben op de begroting en de lokale besturen.

In dat verband moet erop gewezen worden dat het voorontwerp van decreet zich weldegelijk beperkt tot het in lijn brengen van de decretale basis van het gebouwen- en het adressenregister met de feitelijke werking van deze registers. De functionaliteiten en werking van de gebouwen- en adressenregister werd over de jaren heen verbeterd. Het voorliggende voorontwerp gaat daarbij uit van de bestaande registers, het voorontwerp leidt niet tot nieuwe ontwikkelingen en doet dus geen behoefte ontstaan aan nieuwe investeringen. Via dit voorontwerp worden geen functionaliteiten

geïntroduceerd die niet reeds bestaan in de praktijk. De recurrente kosten voor het beheren en exploiteren van deze registers worden gedragen binnen de bestaande kredieten. Het voorliggende voorontwerp van decreet gaat bijgevolg niet gepaard met een vraag tot bijkomende middelen en heeft op zichzelf dan ook geen budgettaire impact.

Ook voor de lokale besturen betekent het voorliggende voorontwerp van decreet geen aanpassing van de feitelijke situatie. Vandaag de dag treden zij al op als initiator voor zowel het gebouwen- als het adressenregister. Het voorontwerp voorziet daarbij in het vastleggen van de reeds bestaande werkwijze. Om te zorgen dat de tekst van het voorontwerp in lijn is met deze bestaande werkwijze werden de lokale besturen via een werkgroep betrokken bij het opstellen van het voorontwerp.

Het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, werd aangevraagd op 4 juni 2026.

B. ESR-TOETS

Dit onderdeel is niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorliggende voorontwerp van decreet heeft geen directe weerslag op het personeelsbestand en het personeelsbudget zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er is een feitelijke impact op de lokale besturen aangezien zij als belangrijkste initiator instaan voor het vaststellen en meedelen van kerngegevens over adressen, straatnamen, gebouweenheden en gebouwen met gebouweenheden op hun grondgebied. Dit gebeurt reeds in de praktijk: voor adressen in CRAB sinds 1 juni 2011 en voor gebouwen sinds november 2023. Het voorliggende voorontwerp versterkt en formaliseert hun bestaande rol als initiator binnen een duidelijker governance en kwaliteitskader. Ook in CRAB (inwerkingtreding sinds 1 juni 2011) zijn gebouwen al gekoppeld aan adressen. Alleen nog niet fijnmazig genoeg, bv. geen informatie over appartementen (gebouwen met meerdere eenheden in), vandaar voorliggend voorontwerp van decreet.

4. VERDER TRAJECT

Na de principiële goedkeuring wordt het voorontwerp van decreet voor advies aan de VTC voorgelegd. Als dit advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de principieel goedgekeurde tekst, wordt het advies van de Raad van State ingewonnen.

Daarnaast zal verder worden bekeken of, en hoe, ook gegevens over kamers kunnen worden opgenomen in het gebouwen- en het adressenregister, in functie van het facultatief mogelijk maken van het invullen hiervan door de lokale besturen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet over het Gebouwen- en het Adressenregister;

- 2° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse zaken, Digitalisering en Facilitair Management te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 10/4, §1, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer;
- 3° de Vlaamse minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse zaken, Digitalisering en Facilitair Management te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als de Vlaamse minister oordeelt dat het voornoemde advies geen aanleiding geeft tot aanpassing van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst.

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie,
Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management,

Matthias DIEPENDAELE