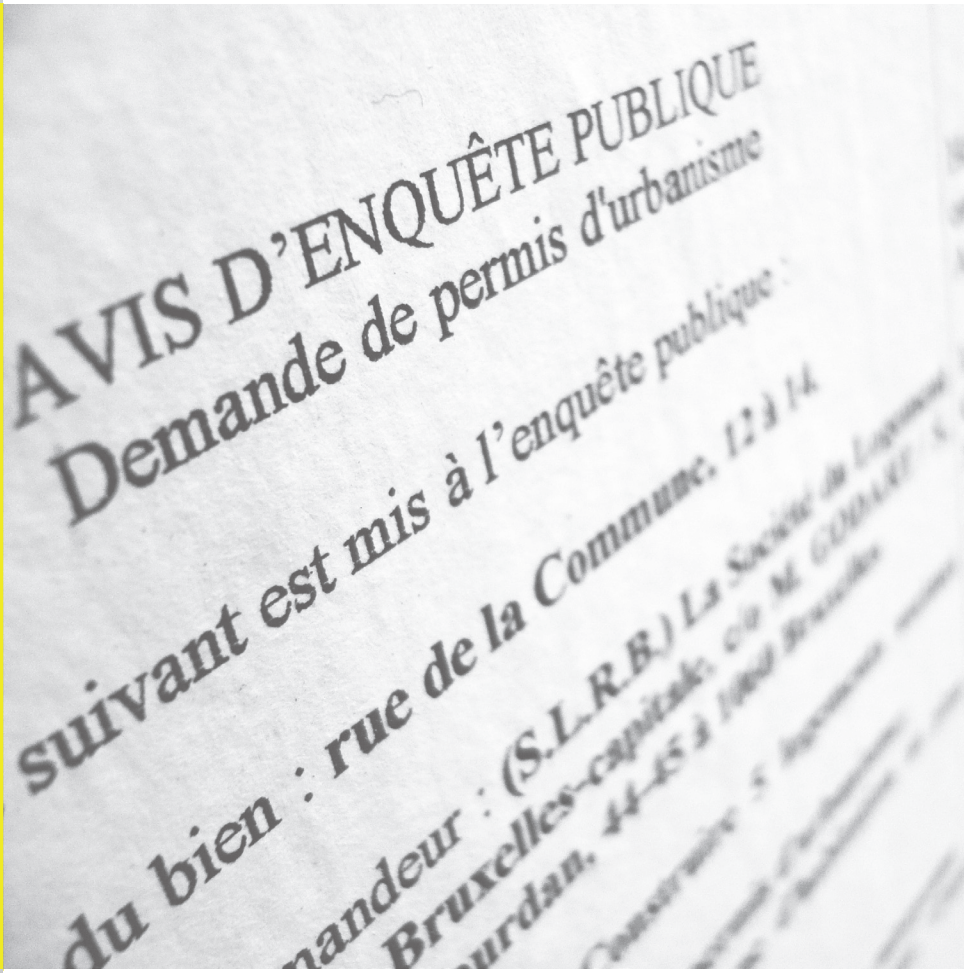
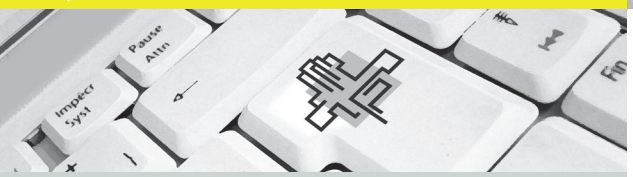
CAHIER DU CIRB

31

JUIN 2010





NOVA

FÉDÉRER LES ADMINISTRATIONS POUR OFFRIR UN SERVICE PUBLIC PERFORMANT ET DE QUALITÉ : L'EXEMPLE DE LA PLATEFORME RÉGIONALE NOVA

CENTRE D'INFORMATIQUE POUR LA RÉGION BRUXELLOISE

CIRB

SOMMAIRE

Avant-propos 7

Introduction 9

1. Les dossiers d'urbanisme et d'environnement, cas d'école pour la modernisation administrative 10

1. L'information, matière première au cœur de la modernisation des administrations 10
2. Urbanisme, environnement, performance énergétique des bâtiments : des procédures communes et connexes entre administrations régionales et communales 11
   - 2.1. Le permis d'urbanisme 12
   - 2.2. Le permis d'environnement 13
   - 2.3. Le permis mixte 14
   - 2.4. Performance énergétique des bâtiments 15

2. Un projet fédérateur modèle, aux mains des administrations 16

1. D'une application « mono-instance » à une plateforme « multi-instance » : une maturation progressive 16
   - 1.1. 1995-2004 : le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale jette les bases de NOVA 16
   - 1.2. 2003-2008 : vers la plateforme régionale AATL-communes 17
   - 1.3. 2005 : Bruxelles Environnement entame sa migration vers NOVA 19

   Objectifs régionaux 20
2. La gouvernance partagée de la plateforme NOVA 21
   - 2.1. Les organes de participation des partenaires 22
     - 2.1.1. Le *user club* 22
     - 2.1.2 Le comité de suivi 22
     - 2.1.3. Les groupes de travail 23
   - 2.2 La contribution du CIRB à la plateforme : projets et services 23

3. NOVA, outil de bonne gouvernance et d'efficacité administrative 24

1. Un outil au service de procédures uniformisées, plus rapides, fiables et transparentes 24
   - 1.1. Uniformisation des procédures 24
   - 1.2. Élimination des doublons 24
   - 1.3. Échange et partage électronique des informations 24
   - 1.4. NOVA décalque la loi pour ses utilisateurs 24
2. Un outil de connaissance et de gestion pour les administrations 25

4. La plateforme NOVA en pratique **26**

1. Les besoins métiers rencontrés au niveau de chaque instance 26

2. La description de services 26

3. L'accompagnement des utilisateurs 27

4. Les fonctionnalités de la plateforme 28

4.1. Les fonctionnalités de back office 28

4.2. Les fonctionnalités transversales 28

5. Les technologies utilisées 29

Captures d'écran NOVA 30 - 33

5. Les évolutions de NOVA en cours et à venir **34**

1. L'adaptation de NOVA au nouveau CoBAT 34

2. L'intégration du permis d'environnement 34

3. Autres extensions de la plateforme 35

3.1. Intégration de la gestion des infractions au niveau communal 35

3.2. Extension à d'autres administrations 35

4. Consolidation de la plateforme 36

5. L'ouverture à l'usager final : NOVA comme e-guichet pour les citoyens et les entreprises 36

5.1. Transparence des procédures 37

5.2. Introduction des dossiers en ligne 37

6. L'accès aux sources authentiques 38

6.1. Quelles sources authentiques ? 38

6.2. Le repérage cartographique : complément indispensable de NOVA 39

7. L'intégration de la carte d'identité électronique : signature et authentification 39

8. L'adossement à une solution de gestion électronique des documents : vers le « zéro papier » ? 39

Conclusion **41**

Remerciements **42**

Créé par une loi de 1987 modifiée par l'ordonnance du 20 mai 1999, le CIRB (Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise) est l'Organisme d'Intérêt Public de la Région de Bruxelles-Capitale en charge de l'informatique.

L'objectif principal du CIRB est d'informatiser les pouvoirs publics de la Région. Le Centre entend donc devenir le partenaire technologique neutre, compétitif, fiable et de qualité de toutes les institutions publiques qui souhaitent, sans détours et de manière pro-active, introduire des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) novatrices et cohérentes afin de maximiser, d'une part, l'efficacité de leur propre fonctionnement et, d'autre part, la convivialité de leurs services aux Bruxellois et aux entreprises.

Le CIRB a également été chargé par le Gouvernement régional de la mise en œuvre de l'e-gouvernement dont le principal objectif est l'amélioration du service rendu par les administrations au citoyen.

A cette fin, le Centre représente la Région au sein de groupes de travail et de coordination e-gouvernement mis en place au niveau fédéral et assure la gestion du site portail de la Région de Bruxelles-Capitale : www.bruxelles.irisnet.be.

Aujourd'hui, près de 200 informaticiens hautement qualifiés travaillent au CIRB et fournissent des services et des applications prêts à l'emploi aux différentes administrations régionales et locales.

AVANT-PROPOS

Les plateformes informatiques dites métiers constituent le pilier applicatif de la modernisation des administrations publiques et, par conséquent, de l'amélioration des services au public, que celui-ci soit citoyen ou professionnel.

Les instances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale disposent déjà d'une large panoplie de ces outils, dont plusieurs sont créés, développés ou gérés par le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise, partenaire IT des administrations régionales ou locales du périmètre bruxellois.

NOVA est l'une de ces plateformes. Dédiée à la gestion de procédures d'urbanisme et d'environnement, elle est à ce jour partagée par deux instances régionales (l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et Bruxelles Environnement) et une majorité des communes bruxelloises, qui l'utilisent pour leur compte propre ainsi que pour collaborer entre elles dans le cas de certaines procédures.

Cet exemple d'application transversale n'a pu voir le jour qu'en rapprochant progressivement ces acteurs autour d'un projet fédérateur. Le mérite de cette ouverture entre administrations revient en premier lieu à l'AATL. Ayant développé sa propre application dès le début des années 90, la direction de l'urbanisme de l'AATL s'est montrée visionnaire en recherchant à y intéresser les communes. Cet élargissement de l'application née au sein de l'AATL s'est concrétisé à partir de 2003-2004 lorsque le CIRB a pris le relais de son développement et, avec cinq communes pionnières, a mené le travail de fond qui a donné naissance à la plateforme régionale sous sa forme actuelle.

Cette synergie a réuni les ingrédients nécessaires au succès de NOVA. Car, au-delà de ses fonctionnalités et de la satisfaction des besoins métiers propres à chaque partenaire qu'il réunit, cet outil a surtout fait tomber les murs parfois si impénétrables qui se dressent entre administrations. Ce succès réside avant tout dans le dialogue ouvert et d'égal à égal qui a permis aux personnes – plutôt qu'aux organisations – de se parler sur base de leurs besoins concrets.

NOVA apporte ainsi la démonstration qu'en travaillant ensemble, la Région, les Organismes d'Intérêt public et les communes peuvent soulever des montagnes et travailler au bénéfice de tous. Le Gouvernement régional, à l'entame de la législature 2009-2014, a parfaitement saisi la portée de la plateforme en apportant son appui à son développement.

Le CIRB est particulièrement fier de pouvoir apporter sa pierre à ce processus.

Hervé FEUILLIEN
Directeur général

Robert HERZEELE
Directeur général adjoint

INTRODUCTION

Ce Cahier présente la plateforme régionale bruxelloise NOVA d'aide à la gestion des permis d'urbanisme et d'environnement partagée par les principales administrations compétentes pour ces matières : l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement - AATL (Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale), Bruxelles Environnement et les services d'urbanisme communaux bruxellois.

Les enjeux administratifs propres à ces procédures et aux échanges qu'ils impliquent entre administrations sont l'objet du premier chapitre. Celui-ci décrit comment les TIC (technologies de l'information et de la communication) s'appliquent à traiter, stocker, retrouver, transmettre ou s'échanger des informations, cette matière première de toute administration. S'agissant de NOVA, la plateforme s'attaque à démêler l'écheveau particulièrement complexe du permis d'urbanisme et du permis d'environnement : saisir cette complexité est indispensable pour comprendre la portée et la réussite de la plateforme.

Pour comprendre le succès de NOVA, il faut revenir à ses origines. D'une application patiemment développée en interne par la direction de l'urbanisme de l'AATL, NOVA est devenue aujourd'hui un projet fédérateur dont la destinée est prise en main par les administrations elles-mêmes et pour elles-mêmes avant tout, avec l'aide fédératrice et technique du CIRB. Le deuxième chapitre de ce Cahier décrit le processus qui a permis cette maturation progressive et comment s'organise la gouvernance partagée de NOVA pour relever le défi de son évolution dans le respect des besoins de chaque administration mais aussi de l'intérêt collectif.

Dans les deux chapitres suivants, ce Cahier détaille en premier les atouts génériques de NOVA en matière de bonne gouvernance et d'efficacité administrative. Outil au service de procédures plus rapides, fiables et transparentes, la plateforme est également un instrument de connaissance et de gestion à la disposition des administrations pour suivre leur travail et améliorer leur fonctionnement. L'autre chapitre décrit la plateforme en pratique, notamment la description de services qui engage le CIRB – partenaire technique de NOVA – vis-à-vis des utilisateurs de NOVA, les fonctionnalités back office et transversales de la plateforme, ainsi que les technologies utilisées. Quelques captures d'écran permettent de saisir les avantages pratiques de NOVA dans la gestion d'une procédure.

Ce Cahier s'achève enfin en évoquant le futur de la plateforme. D'ici à la fin de 2011, NOVA devra, d'une part, se conformer à la nouvelle mouture du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire entrée en vigueur le 1er janvier 2010, tandis que s'achèvera, d'autre part, l'intégration progressive du permis d'environnement sur la plateforme. L'avenir de NOVA se dessine en outre sous la forme d'évolutions prometteuses appelées à étendre son envergure et ses fonctionnalités : outre l'extension à d'autres administrations ou la couverture de nouvelles procédures (la gestion des infractions urbanistiques au niveau des communes notamment), il est ainsi envisagé d'ouvrir NOVA à l'usager final, soit comme outil de transparence pour la consultation d'un dossier en cours, soit comme véritable e-guichet permettant à l'usager final d'introduire en ligne sa demande de permis. D'autres évolutions technologiques seraient profitables à NOVA, notamment mais pas exclusivement pour rendre possible la réalisation de cet e-guichet : l'accès aux sources authentiques, singulièrement via une solution de repérage en lien avec le fonds de plans de la cartographie digitale régionale UrbIS gérée et mise à jour par le CIRB (une fonction unanimement attendue par les utilisateurs de NOVA), l'intégration de la carte d'identité électronique comme support de la signature et de l'authentification des utilisateurs et, enfin, l'adossement à une solution de gestion électronique des documents, indispensable pour faire basculer les procédures supportées par NOVA, en tout ou en partie, dans l'ère du « zéro papier ».

1. LES DOSSIERS D'URBANISME ET D'ENVIRONNEMENT, CAS D'ÉCOLE POUR LA MODERNISATION ADMINISTRATIVE

L'information constitue la matière première du travail des administrations publiques qui, plus que jamais, ont le devoir de collaborer au bénéfice d'un meilleur service. Les TIC (technologies de l'information et de la communication) peuvent les y aider. Les ressources qu'elles offrent pour traiter, stocker, retrouver, transmettre et échanger ces informations dans une logique de transversalité se mettent au service d'une modernisation administrative bien pensée, c'est-à-dire centrée sur l'usager. Les dossiers d'urbanisme et d'environnement, en raison de l'extrême enchevêtrement des compétences qui les sous-tendent, constituent à cet égard un cas d'école pour mettre en place de telles solutions.

1. L'information, matière première au cœur de la modernisation des administrations

Nombre de procédures administratives consistent, en pratique, à traiter des informations, souvent identiques. Ainsi, les revenus (information « a ») de M. Dupont (information « b »), père de deux enfants (information « c »), pour l'année 2009 (information « d ») constituent la base du calcul de son impôt et, parallèlement, déterminent le montant des allocations familiales dont ses enfants bénéficient.

Ces informations doivent être extraites puis transformées. Elles se transportent et s'échangent. Au contraire d'une matière première au sens conventionnel, elles survivent à leur traitement : intrinsèquement durables, elles ne disparaissent pas, même devenues obsolètes. Mais aussi : une fois traitée, une information en devient une autre.

C'est l'objet même des technologies de l'information et de la communication, les TIC, que de prendre en charge l'ensemble de ces opérations. L'informatisation des administrations se joue à trois niveaux : le traitement de l'information elle-même, au moyen des outils tels que les bases de données notamment, l'infrastructure des « machines » support de ces logiciels et du stockage de ces informations, les réseaux enfin qui permettent de les faire circuler et de les rendre accessibles de manière décentralisée.

La modernisation de l'administration publique repose sur l'utilisation convergente de ces trois leviers. Toutefois, les TIC ne possèdent d'utilité réelle que si elles servent un dessein stratégique. Le véritable moteur de la modernisation et, plus largement, des initiatives entrant dans le cadre de l'e-gouvernement, ne sont pas les TIC elles-mêmes mais l'usager (client, utilisateur...), plus exactement la prise en compte de ses besoins et de ses attentes.

L'usager peut être compris au sens le plus large. Celui, évident, du destinataire final d'une procédure administrative : le citoyen ou l'entreprise en attente d'un permis d'urbanisme par exemple, l'association culturelle ou sportive demandeuse d'une subvention, mais aussi une administration qui, pour prendre une décision, dépend souvent des informations détenues ou produites par d'autres administrations.

Quel que soit l'usager, les attentes sont globalement les mêmes : un accès simple à des informations et des procédures fiables, personnalisées et rapides. Les outils permettant un traitement efficace et transparent des dossiers administratifs et, donc, des informations qui en sont la matière première, résident donc au cœur de la modernisation administrative.

L'objectif ultime réside ici dans l'interaction proactive entre administrations publiques, autrement dit de la transversalité. Il faut jeter des passerelles : les TIC, ici encore, ne sont que le moyen, le véritable enjeu est la prise de conscience que, pour remplir efficacement leurs missions, les administrations doivent s'ouvrir les unes aux autres, dans les limites réglementaires et légales (notamment de traitement et d'échange des données à caractère privé) d'une part, en prenant en compte les besoins spécifiques de chaque administration d'autre part.

2. Urbanisme, environnement, performance énergétique des bâtiments : des procédures communes et connexes entre administrations régionales et communales

Traiter, stocker et échanger des informations dans une logique transversale : le « business model » de la modernisation administrative s'applique de manière exemplaire aux dossiers d'urbanisme et d'environnement.

La distribution, tant verticale que horizontale, de ces compétences entre institutions et administrations régionales et communales crée en effet un écheveau administratif complexe. De nombreuses administrations sont ainsi appelées à intervenir sur un même dossier, en les traitant à leur propre niveau et en s'échangeant des informations.

Pour ne reprendre que les administrations actuellement actives sur la plateforme NOVA :

- **le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (MRBC)** est le principal outil du Gouvernement bruxellois dans la mise en œuvre de sa politique. Le Ministère est compétent dans de nombreuses matières, dont l'aménagement du territoire. Au sein du MRBC, l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement (AATL) est notamment chargée des matières telles que l'urbanisme ainsi que les études et la planification urbaines. La délivrance des permis d'urbanisme et l'instruction des infractions urbanistiques font notamment partie de ses missions. En amont, elle participe à l'élaboration des plans et règlements régionaux.
- **Bruxelles Environnement**, également connu comme l'Institut bruxellois de Gestion de l'Environnement (IBGE) sous sa dénomination officielle, est l'administration de l'environnement et de l'énergie de la Région de Bruxelles-Capitale. Conçue à la fois comme un organisme de recherche, de planification, d'avis et d'information, BruxellesEnvironnement est aussi un organisme d'autorisation, de surveillance et de contrôle. Dans la pratique, l'IBGE a pour mission de gérer les différentes thématiques environnementales (l'air, l'eau, les déchets, les sols, les espaces verts et la biodiversité, le bruit, l'énergie, la santé environnementale, l'écomobilité...). Entre autres activités, l'Institut octroie des permis d'environnement et veille à leur respect.
- **les communes :** au nombre de dix-neuf en Région de Bruxelles-Capitale, elles constituent le premier niveau de pouvoir administratif. Elles gèrent ou participent à la gestion d'importantes matières urbanistiques. En tout premier lieu, elles décernent, d'une part, le permis d'urbanisme pour les projets de construction ou de rénovation introduits par des particuliers et, d'autre part, des permis d'environnement pour des installations présentant un faible niveau de nuisance.

D'autres administrations prennent également une part active dans ces procédures, mais ne participent pas encore à la plateforme NOVA. Leur intégration représenterait cependant un facteur supplémentaire de rapidité, de fiabilité et de transparence des procédures[1].

1 Lire à ce propos, sous le chapitre 5, le point 3.2.

La communauté et la connexité des compétences entre ces différentes administrations s'illustre tout particulièrement dans quatre types de procédures :

- le permis d'urbanisme,
- le permis d'environnement,
- le permis mixte (urbanisme et environnement),
- le dossier de performance énergétique d'un bâtiment, en relation avec le permis d'urbanisme.

2.1. Le permis d'urbanisme[2]

Le permis d'urbanisme octroie l'autorisation d'effectuer des travaux ou des actes de construction, de rénovation ou encore de changement d'utilisation d'un immeuble. Il recouvre également les demandes relatives à l'abattage d'un arbre, la modification du relief du sol, l'aménagement d'une voirie, le placement d'une enseigne...

Le cadre réglementaire : Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire

Le permis d'urbanisme est défini par le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (ou CoBAT), siège de la législation urbanistique bruxelloise. Le CoBAT met en relation l'aménagement du territoire de la Région et son développement, en vue de rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité. Il poursuit un objectif général de gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources, par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager et par une amélioration de la performance énergétique des bâtiments.

Le CoBAT encadre par exemple les plans de développement (régional ou communaux) et les plans d'affectations des sols (plan régional ou plans particuliers) :

- les plans de développement sont des plans d'orientation stratégique qui fixent les objectifs et les priorités de développement soit de la Région, soit d'une commune,
- les plans d'affectations des sols déterminent l'affectation générale des différentes zones de la Région ou d'une commune. Ils ont une valeur réglementaire : toute délivrance de permis doit donc leur être conforme.

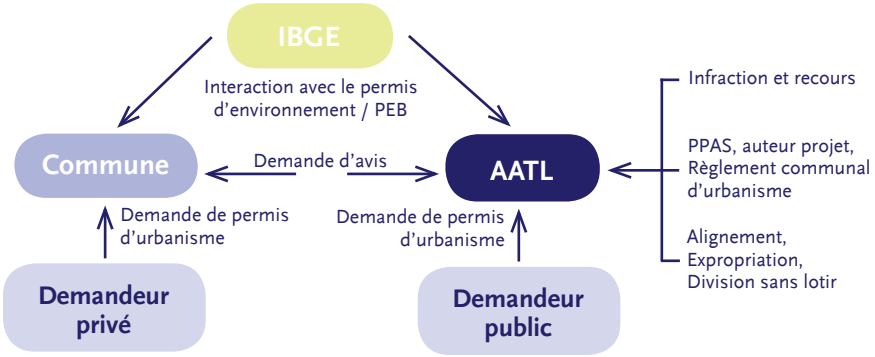
Le CoBAT inclut également les règlements d'urbanisme :

- le règlement régional d'urbanisme, qui contient des dispositions de nature à assurer la solidité, la salubrité, l'esthétique, la qualité énergétique... des constructions et de leurs abords. Il prescrit des règles relatives aux normes minimales d'habitabilité, aux accès des immeubles...
- les règlements communaux d'urbanisme découlent de la faculté des communes d'adopter des règles plus précises ou complémentaires, par exemple pour l'installation d'antennes...

Le CoBAT, dans sa version originelle, a été adopté par un arrêté du Gouvernement de la Région[3] entré en vigueur le 5 juin 2004. Il coordonnait et codifiait diverses ordonnances remontant pour la plus ancienne à 1991. Une nouvelle version du CoBAT est entretemps entrée en vigueur le 1er janvier 2010[4], en vertu d'une ordonnance du 14 mai 2009.

2 Source : site portail de la Région de Bruxelles-Capitale *www.bruxelles.irisnet.be*.
3 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 avril 2004, publié au Moniteur belge du 26 mai 2004.
4 L'entrée en vigueur du nouveau CoBAT en 2010 entraîne la nécessité d'une mise à jour de la plate-forme NOVA, dont le projet est décrit sous le chapitre 5 du présent Cahier (lire page 34).

Quelque 90 % des permis d'urbanisme sont octroyés par les communes, plus particulièrement leur service de l'urbanisme. La Région prend cependant le relais de la commune, par l'intermédiaire du fonctionnaire délégué auprès de la Direction de l'Urbanisme de l'AATL, lorsqu'elle est fondée à exercer son pouvoir de tutelle en cette matière.



La procédure du permis d'urbanisme et les interactions entre instances dans le traitement du dossier

Ainsi, si la commune ne notifie pas sa décision dans les délais prescrits, le demandeur peut saisir le fonctionnaire délégué afin que celui-ci statue lui-même sur la demande. Par ailleurs, la Région vérifie a posteriori la régularité de la procédure d'instruction des permis délivrés et peut, le cas échéant, suspendre une décision du collège des bourgmestre et échevins. En outre, durant la procédure d'instruction des permis, le fonctionnaire délégué donne un avis conforme sur les demandes de permis et octroie les éventuelles dérogations aux plans particuliers d'affectation du sol (PPAS), aux permis de lotir (PL) ou aux règlements d'urbanisme au niveau régional (RRU) et communal (RCU).

Enfin, la Région constitue aussi l'autorité compétente pour délivrer certains permis(notamment les permis relatifs aux travaux d'utilité publique[5] ou les permis dits « uniques » concernant un bien protégé[6]).

2.2. Le permis d'environnement[7]

Le permis d'environnement est une autorisation administrative visant des exploitations susceptibles de générer des dangers, nuisances ou inconvénients à l'environnement, à la santé ou à la sécurité de la population, en ce compris toute personne se trouvant à l'intérieur de l'enceinte d'une installation sans pouvoir y être protégée en qualité de travailleur.

Le permis s'applique aussi bien aux personnes privées ou publiques, physiques ou morales.

La réglementation bruxelloise du permis d'environnement répertorie environ 200 types d'installations en quatre classes[8]. Il s'agit notamment mais pas exclusivement des activités industrielles et artisanales. Quelques exemples : les dépôts de mazout, les parkings, l'entretien de voiture, les ateliers pour le travail du bois, les boucheries, le traitement des métaux, les imprimeries, les car-wash, les cabines à haute tension, certains équipements techniques d'immeubles de bureaux ou de logements (installations de ventilation ou de conditionnement d'air par exemple).

5 Sont concernés des permis sollicités par une personne de droit public qui agit dans le cadre de ses missions ou les permis concernant des actes et travaux d'utilité publique.
6 Sont concernés les biens inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés ainsi qu'en cours d'inscription ou de classement.
7 Source : site portail de Bruxelles Environnement (*www.bruxellesenvironnement.be*), rubrique « Guide du permis d'environnement » et pages liées.
8 Dans un ordre décroissant : installations présentant un niveau de danger, nuisance ou inconvénient élevé (classes 1-A et 1-B), moyen (classe 2) ou faible (classe 3).

L'importance des dangers, nuisances ou inconvénients ainsi que la nature du demandeur déterminent l'autorité auprès de laquelle la demande de permis doit être introduite :

- la commune est compétente pour les installations possédant un impact moyen, les installations possédant le plus faible impact étant dispensées de permis,
- la Région (Bruxelles Environnement) est compétente pour les installations possédant un impact important ainsi que pour les permis émanant d'une autorité publique.

Bruxelles Environnement occupe une position-clé dans les procédures liées au permis d'environnement, en tant qu'interlocuteur ou partenaire administratif de multiples acteurs. En 2005, dans son analyse préparant sa migration vers NOVA, Bruxelles Environnement distinguait trois axes de collaboration :

- **l'axe Bruxelles Environnement – communes** : Les pouvoirs locaux interviennent dans les procédures de permis d'environnement (et autorisations) : une grande partie des demandes de permis passent par les communes, elles mènent les concertations dans la procédure de délivrance du permis. D'autre part, dans le cas des permis gérés par les communes, Bruxelles Environnement contribue par ses avis à la prise de décision (concertation) et collationne, outre les permis qu'elle délivre elle-même, l'ensemble des permis d'environnement délivrés par les pouvoirs locaux. Enfin, dans les dossiers d'infractions (plaintes et contrôles), des liens de plus en plus étroits sont développés avec les services communaux.
- **l'axe Bruxelles Environnement – autres administrations** : Bruxelles Environnement et les autres administrations bruxelloises sont liées par de nombreuses procédures « intégrées » ou mixtes, particulièrement au niveau des concertations. Ces collaborations concernent l'AATL et la Direction des Monuments et Sites dépendant toutes deux du MRBC, la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale (SDRB) ou encore le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale (SIAMU).
- **l'axe Bruxelles Environnement – usagers finaux** : Bruxelles Environnement est l'interlocuteur direct des entreprises dans le cadre des permis d'environnement.

2.3. Le permis mixte

Certains projet nécessitent l'introduction parallèle d'une demande de permis d'urbanisme et de permis d'environnement. Cette procédure mixte ne vise que les demandes pour lesquelles le permis d'environnement relève d'une installation de classe 1-A ou 1-B[9].

Si le volet « environnement » de ces demandes relève de Bruxelles Environnement au nom de la Région, le volet « urbanisme » échoit soit à la commune, soit à la Région. En tout état de cause, le sort des deux demandes est étroitement lié :

- elles doivent être introduites simultanément,
- elles sont soumises ensemble aux mesures particulières de publicité,
- le certificat ou le permis d'environnement est suspendu tant qu'un certificat ou un permis d'urbanisme définitif n'a pas été obtenu,
- la décision définitive refusant le certificat ou le permis d'urbanisme se traduit par la caducité de plein droit du certificat ou du permis d'environnement.

9 Sur cette classification, lire la note 8 page précédente.

2.4. Performance énergétique des bâtiments

La réglementation de la performance énergétique des bâtiments (PEB)[10] vise à réduire la consommation d'énergie du parc immobilier (logement et secteur tertiaire) et, partant, ses émissions de gaz à effet de serre, sachant que 70 % de la consommation énergétique globale à Bruxelles y trouve sa source.

L'étude des dossiers de PEB est à la charge :

- des communes pour les dossiers de rénovation ou d'agrandissement d'immeubles existants de moins de 5 000 m² ou de constructions neuves de moins de 1 000 m²,
- de Bruxelles Environnement, en tant qu'Administration bruxelloise de l'Energie, pour tous les autres dossiers.

Les dossiers de PEB entrent en interaction avec les permis d'urbanisme. En effet, lorsque des travaux soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement sont réalisés sur un bâtiment, ces travaux doivent également répondre à certaines exigences techniques de PEB, relatives à l'isolation thermique, la ventilation, l'éclairage, les installations techniques pour le chauffage et la climatisation.

10 Cette réglementation est définie par l'ordonnance du 7 juin 2007, transposant pour la Région de Bruxelles-Capitale la directive européenne 2002/91/CE du 16 décembre 2002 à l'origine du concept de performance énergétique des bâtiments.

2. UN PROJET FÉDÉRATEUR MODÈLE, AUX MAINS DES ADMINISTRATIONS

La plateforme NOVA doit son existence à une initiative de la direction de l'urbanisme de l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement (AATL) au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

Au départ d'une application interne, lancée au début des années 1990, cette direction de l'AATL a progressivement jeté les bases de la plateforme NOVA actuelle, mise en production en 2005. Cette maturation s'est opérée dans le cadre d'un dialogue ouvert entre l'AATL et les communes, rejointes par Bruxelles Environnement.

Un véritable partenariat s'est créé entre administrations. La logique de transversalité ne s'applique en effet pas seulement aux procédures gérées via NOVA mais aussi, plus fondamentalement, à la gouvernance de la plateforme. Différents comités et groupes de travail président en effet aux évolutions de la plateforme, de manière concertée entre ses utilisateurs. NOVA fait bel et bien tomber les barrières entre administrations, sur le plan technique mais, surtout, dans leur culture de travail.

Le CIRB joue un rôle actif dans ce modèle. Le Centre apporte à la plateforme non seulement son expertise technique mais joue également un rôle essentiel en facilitant le processus fédérateur entre les administrations partenaires de NOVA.

1. D'une application « mono-instance » à une plateforme « multi-instance » : une maturation progressive

1.1. 1995-2004 : le Ministère de la Région de Bruxelles Capitale jette les bases de NOVA

La Région de Bruxelles-Capitale à peine créée, en 1989, son Ministère a d'emblée entrepris sa marche en avant vers une informatisation toujours plus poussée de ses services. Un premier coup d'arrêt à l'ère du « tout papier » est ainsi donné, dans la direction de l'AATL chargée de la gestion des permis d'urbanisme, dès le début des années 1990.

« NOVA est en réalité une fidèle et minutieuse traduction informatique du texte du CoBAT. »

Albert Goffart, AATL-Urbanisme

Fraîchement réaffecté à la tête de la direction de l'urbanisme de l'AATL, épaulé par deux collaborateurs enthousiastes, Albert Goffart s'attelle d'emblée au projet qui donnera naissance à l'actuelle plateforme NOVA : « *Pour ce projet, il me semblait essentiel de travailler avec des personnes de terrain, connaissant parfaitement notre métier. J'ai donc distrait deux collaborateurs*[11] *de leur fonction et leur ai donné le temps indispensable à une réflexion de fond. Ils se trouvaient dans la situation de l'aviateur dont l'avion s'est abîmé en plein désert. S'il tente de reconstruire son appareil, pièce par pièce, ses chances de redécoller sont minces. En revanche, s'il s'adapte, avec les moyens du bord, il pourra reprendre son vol. C'est la base même de la réussite de NOVA : nous n'avons pas transposé la procédure papier telle quelle, mais bâti un modèle adapté à l'informatique. Le programme NOVA est en réalité une fidèle et minutieuse traduction informatique du texte du CoBAT, le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire.*»

11 Il s'agit de MM. Henk De Ruddere et Joël Tournemenne, attachés à la direction de l'urbanisme de l'AATL. M. Tournemenne deviendra par la suite collaborateur du CIRB détaché au MRBC.

Une première application voit le jour en 1991. Encore très sommaire, elle n'est consultable que sur un unique poste de travail.

Le processus d'informatisation franchit une étape supplémentaire en 1993 lorsque, explique Henk De Ruddere, l'une des deux chevilles ouvrières du projet, « *une modification réglementaire a imposé le délai de rigueur*[12] *à l'avis du fonctionnaire délégué. Nous avons adjoint à notre premier outil la possibilité de consulter le nombre de jours restant avant l'échéance de ce délai.* »

Cette première évolution se cantonnait encore à une fonction – passive – de consultation par l'utilisateur. L'objectif d'offrir la possibilité aux agents de l'administration d'encoder leurs dossiers est atteint en 1995 lorsqu'est lancée la version historique de NOVA, utilisant le logiciel de base de données Microsoft Access. Quatre ans plus tard, une évolution de cette application est mise en production. Baptisée NOVAPPLIC, elle enrichit NOVA de multiples fonctions comme la génération ou l'envoi automatisés de documents.

Cette solution présentait cependant de nombreuses faiblesses dues tant à l'instabilité de sa base de données principale qu'à l'absence de transversalité. Différentes applications satellites de la base de données en service à l'AATL utilisaient les mêmes informations en les structurant cependant de manière différente, obligeant les agents à maîtriser plusieurs logiques d'encodage et de consultation.

Il fallait donc consolider les informations gérées par ces différentes applications en les fusionnant en une seule plateforme, garantissant une gestion transversale de ces informations et, au passage, facilitant le travail des agents de l'AATL. L'entrée en vigueur du CoBAT, en 2004, a donné l'impulsion à cette refonte informatique, avec comme objectif propre à l'AATL d'améliorer l'efficacité de son service, notamment en termes de respect des délais d'instruction des dossiers.

Pour mener à bien ce nouveau défi, l'AATL s'est tournée alors vers le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise. Albert Goffart : « *Nous avons passé le relais au CIRB avec une exigence claire quant à la pérennité du travail que nous avions accompli jusque là. Les fonctionnalités que nous avions développées et les écrans de travail devaient survivre dans la future plateforme.* »

Plusieurs mois d'études et d'analyses se conclurent, en octobre 2005, avec la mise en production de la nouvelle application, appelée « NOVA régional »

1.2. 2003-2008 : vers la plateforme régionale AATL-communes

Parallèlement au projet de consolidation de ses applications en une seule plateforme, l'AATL a proposé de mettre à profit ce développement pour améliorer la collaboration avec les communes bruxelloises et leurs services d'urbanisme.

L'AATL a ainsi confirmé son rôle moteur de l'informatisation des permis d'urbanisme en donnant l'impulsion de la mise en chantier du versant communal de ces procédures sur NOVA, en le calquant sur l'application régionale.

« *Dès l'origine du projet qui a conduit à NOVA,* explique Philippe Thiery, Coordinateur des unités administratives de l'AATL, *il nous semblait logique d'y associer à terme les communes voire, plus en amont encore, les architectes par exemple.* »

12 Un délai de rigueur fixe le terme imparti à une autorité pour remettre une décision, un avis... Au-delà de ce terme, la décision ou l'avis est censé être favorable à l'usager, par exemple au demandeur dans le cadre d'un permis d'urbanisme.

Concrètement, NOVAPPLIC entretenait déjà un lien avec les communes en leur offrant des fonctionnalités pratiques appréciées. Citons par exemple l'envoi automatique, par e-mail, de l'avis conforme de la Région dont le texte était ainsi prêt à être intégré par les communes dans leurs dossiers de permis.

« Dès l'origine du projet, il nous semblait logique d'y associer les communes »

Philippe Thiery, AATL

En 2003, l'AATL se lança dans un tour des communes bruxelloises afin d'y présenter l'application tant aux dirigeants politiques communaux qu'à leur administration. Philippe Thiery : « *Il nous semblait essentiel, pour les convaincre d'adhérer à notre application, de leur laisser la main et découvrir elles-mêmes l'outil. Nous proposions donc aux testeurs d'effectuer une procédure de bout en bout.* »

Cinq communes (Berchem-Sainte-Agathe, Etterbeek, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek et Watermael-Boitsfort) composent alors un groupe pionnier qui se chargera de la description fonctionnelle de l'extension communale de l'application au prix d'un travail de longue haleine. Deux principes fondamentaux ont orienté ce travail : l'indépendance et la responsabilité. Concrètement, la nouvelle application devrait respecter l'autonomie communale dans son rôle défini par le CoBAT et, par conséquent, chaque propriétaire de données en serait l'unique responsable et garant de la validité.

« Le dialogue que nous avions avec l'AATL a permis d'installer une réelle relation de confiance »

Yves Smidts, commune d'Etterbeek

Certaines de ces communes possédaient elles-mêmes, déjà, une application pour leur compte propre. La commune d'Etterbeek était du nombre. Yves Smidts, responsable du service de l'urbanisme à la commune d'Etterbeek et l'un des contributeurs les plus actifs du développement de NOVA à l'échelon communal : « *Notre base de données couvrait à peu près tout le champ de nos besoins : outre la gestion des avis, elle incluait un échéancier et offrait aussi une fonction de repérage*[13]*. Dès lors, l'existence d'une application régionale de plus grande envergure a bien évidemment éveillé notre intérêt. Nous avons donc rejoint le groupe des communes-pilotes avec comme motivation de faire tomber les murs entre les différentes administrations communales et régionales. L'application régionale présentait cet aspect fédérateur, transversal. NOVA nous offrait à cet égard la promesse de pouvoir mieux informer notre public, notamment sur ces questions essentielles qui le préoccupent : où en est l'évolution de ma demande, dans quel délai recevrai-je une réponse ? Même lorsque le dossier passe de la commune à la Région, comme le veut la procédure d'urbanisme, c'est vers la commune que le citoyen se tourne pour obtenir des réponses à ces questions. NOVA a créé cette transparence. En tant que commune, nos exigences portaient en outre sur le respect de la confidentialité de certaines informations. Je pense, par exemple, aux décisions des Collèges communaux qui, si elles se trouvaient dans l'application, ne pouvaient être accessibles pour la Région qu'après leur officialisation.* »

13 Le repérage consiste à associer de multiples informations de caractère urbanistique, environnemental, administratif… à un même point, par exemple une adresse physique ou une parcelle cadastrale, à l'aide notamment d'outils cartographiques. En Région Bruxelloise, un repérage étendu consisterait par exemple à permettre à l'acheteur d'un bien immobilier, sur base d'une recherche cartographique, d'obtenir en regard son statut vis-à-vis de plans ou de règlements d'urbanisme (PRAS, PPAS…) ou son historique (permis d'urbanisme ou d'environnement en cours, pollution des sols…).

Comme ce fut le cas pour le noyau régional originel de NOVA, le succès de son extension aux communes réside dans leur investissement spécifique dans ce projet. Durant plusieurs mois, les cinq communes-pilotes et le CIRB ont pris ce développement en main et intégré dans l'application des fonctions spécifiques à la procédure du permis d'urbanisme au niveau communal « *Nos besoins métiers sont plus étendus que ceux de la Région. Le travail accompli a complété et perfectionné les modules existants de l'application. La méthode mise en place a considérablement facilité ce projet en faisant tomber les réflexes protecteurs. Il y avait des craintes liées à la migration des données communales vers NOVA, en quelque sorte de perdre la main sur l'application, de ne pas pouvoir faire valoir nos exigences. Le dialogue que nous avions avec l'AATL en est venu à bout et a permis d'installer une réelle relation de confiance.* »

En 2008, le module communal de NOVA a été déployé dans ces communes-pilotes. Début 2009, l'interinstance, c'est-à-dire la partage d'informations à travers NOVA, a été mise en production, faisant accéder l'application au statut de réelle plateforme. Le succès de ce déploiement a convaincu d'autres communes bruxelloises de la rejoindre. C'était le cas, fin 2009, d'Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles et Saint-Gilles. En 2010, l'arrivée de quatre autres communes est planifiée : Anderlecht, Auderghem, Jette et Saint-Josse-ten-Noode. D'autres communes, dont Uccle, sont pressenties pour se joindre également à NOVA.

1.3. 2005 : Bruxelles Environnement entame sa migration vers NOVA

En étroite relation avec l'AATL, notamment dans le cadre de la procédure des permis mixtes (urbanisme – environnement), Bruxelles Environnement a suivi avec intérêt les différentes étapes de la genèse de NOVA depuis les tout débuts. En 2005, la décision est prise de rejoindre la plateforme : « *Il nous est apparu évident que le travail accompli pour le permis d'urbanisme pouvait être transposé au permis d'environnement,* explique Jean Delfosse, directeur du département des Autorisations et partenariats à Bruxelles Environnement. *NOVA constitue la réponse technologique à la demande de rapidité et de transparence du public par rapport au traitement de sa demande de permis. Cela nous a séduit, de même que la recherche de transversalité. Le partenariat entre les administrations concernées par les permis, au Ministère, dans les OIP, dans les communes, plaidait en faveur de notre participation à la plateforme.* »

« Le partenariat entre administrations plaidait en faveur de notre participation à la plateforme »

Jean Delfosse, Bruxelles Environnement

Cette transversalité propre à NOVA représentait pour Bruxelles Environnement le moyen concret de faire face à l'augmentation constante du volume d'informations que les administrations régionales et locales doivent s'échanger. De plus, le basculement sur NOVA répondait à des objectifs internes de Bruxelles Environnement : fiabiliser, étendre et perfectionner son système de suivi de dossiers de permis, améliorer l'efficacité de son service en respectant les délais d'instruction des dossiers et la création automatique des événements.

Sur le plan applicatif, le basculement sur NOVA offrait l'opportunité pour Bruxelles Environnement de fusionner diverses applications internes tout en y greffant de nouvelles fonctionnalités (gestion des courriers, échéancier, agenda partagé, échange sécurisé de dossiers entre instances, mise à disposition d'informations « dossier » aux entreprises et aux citoyens).

Si le permis d'environnement constituait la cible originelle de la migration de Bruxelles Environnement vers NOVA, cette priorité s'est déplacée en 2008 sur la procédure des dossiers de PEB. Etroitement imbriquée dans la procédure du permis d'urbanisme au niveau des communes, la PEB trouvait naturellement sa place sur NOVA. L'entrée en vigueur de cette réglementation a confronté les acteurs concernés au défi de s'organiser rapidement pour y faire face. En quelques mois, une solution légère de traitement partiel des dossiers PEB a été développée et mise en production le 1er juillet 2008, permettant à Bruxelles Environnement d'être prêt en temps utile pour prendre en charge cette nouvelle mission.

L'extension de NOVA au permis d'environnement reste cependant à l'agenda tant de Bruxelles Environnement que du nouveau gouvernement régional issu des élections de 2009. Bruxelles Environnement y œuvre actuellement avec la collaboration technique du CIRB[14].

Objectifs régionaux

Législature 2004-2009

En juillet 2004, le gouvernement régional bruxellois « Picqué III » nouvellement mis en place établissait ses priorités pour la législature 2004 - 2009. La simplification, l'accélération et la clarification des procédures en matière de permis d'urbanisme et de permis d'environnement en faisait partie. L'accent était placé, notamment, sur le respect des délais réglementaires pour la délivrance de ces permis, parallèlement à la réduction sensible de leur durée d'octroi.

Cet objectif traduisait l'émergence d'une vision politique inspirée des principes de la modernisation administrative, auxquels le CIRB faisait écho dans son Livre blanc, *Les technologies de l'information en Région de Bruxelles-Capitale - Perspectives 2004 - 2009*, publié en mai 2004. Le Centre y proposait au gouvernement à venir de poursuivre l'objectif de favoriser « *le développement d'applications [offrant] les services que le citoyen et les entreprises sont en droit d'attendre d'une capitale et d'une ville internationale* ». Parmi les moyens à mettre en œuvre à cet égard, le Livre blanc pointait des « *services virtuellement centralisés et standardisés pour la Région permettant d'assurer la cohérence de la gestion régionale et locale.* » Le Centre rappelait à cette occasion sa collaboration avec le MRBC pour la mise en œuvre d'applications permettant l'amélioration de la qualité des services rendus à la population et participant à la simplification des relations entre le citoyen et l'administration régionale. Traduisant ses recommandations en un plan d'action, le Centre y faisait figurer une collaboration avec l'AATL dans le domaine du permis d'urbanisme.

Le développement de NOVA et son extension progressive aux administrations communales et à Bruxelles Environnement s'inscrivent dans cette perspective, réaffirmée et renforcée à l'occasion du renouvellement de l'exécutif régional suite aux élections de juin 2009.

14 Lire plus loin à ce propos, sous le chapitre 5, le point 2.

« La plateforme d'échange d'informations mise en place entre l'AATL, Bruxelles Environnement et les communes sera finalisée »

Accord du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, juillet 2009

Législature 2009-2014

Dans son Accord de gouvernement 2009-2014[15], l'exécutif régional bruxellois non seulement mentionnait la plateforme mais définissait aussi ses perspectives d'évolution : « *La plateforme d'échange d'informations mise en place entre l'AATL, Bruxelles Environnement et les communes sera finalisée. Le Gouvernement étudiera la possibilité de mettre en place un guichet électronique accessible aux demandeurs de permis.* »

Anticipant la formation du gouvernement et la rédaction de son programme, le CIRB avait réédité l'initiative de publier un Livre blanc[16]. Paru en mai 2009 sous le titre *Des TIC performantes pour une Région performante*, le Livre blanc détaillait trente-quatre mesures pour la législature 2009-2014. Parmi celles-ci, le Centre appelait le futur gouvernement à « *tenir les promesses de la simplification administrative et des services en ligne* », tout en ciblant la transversalité entre administrations et l'intégration des sources authentiques comme conditions nécessaires pour atteindre un niveau de service en phase avec les possibilités des TIC, et citant NOVA comme « *laboratoire* » en ce domaine pour les administrations appelées à interagir dans le cadre de leurs activités.

Le Livre blanc 2009 soulignait par ailleurs l'importance du partenariat liant le CIRB et le MRBC et le rôle moteur que le Ministère, par sa position et ses missions, est appelé à jouer en tant que moteur de l'innovation par les TIC, dont NOVA est un exemple particulièrement abouti.

2. La gouvernance partagée de la plateforme NOVA

La démarche d'ouverture entreprise par l'AATL dès les premiers développements de ses applications internes dédiées à la gestion du permis d'urbanisme[17] a jeté les bases d'un modèle fédérateur sans doute unique en son genre.

La logique de transversalité ne s'applique en effet pas seulement aux dossiers gérés via NOVA mais aussi à la gouvernance de la plateforme.

NOVA fédère les énergies et les visions des administrations qui en sont les partenaires et président en commun à ses évolutions. « *NOVA constitue une révolution dans l'univers trop souvent cloisonné des administrations,* analyse Jean Delfosse (Bruxelles Environnement). *Il y a une volonté de diverses administrations de travailler ensemble, à livre ouvert. Nous discutons de nos manières de travailler, sans tabou. C'est une source d'émulation entre nous.* »

15 Le document peut-être consulté sur le site portail de la Région de Bruxelles-Capitale *www.bruxelles.irisnet.be.*
16 Le Livre blanc est disponible au téléchargement sur le site du CIRB : *www.cirb.irisnet.be*, rubrique « Publications ».
17 Lire le chapitre précédent.

2.1. Les organes de participation des partenaires

Un véritable modèle de gouvernance a été mis en place pour organiser le dialogue entre partenaires de la plateforme. Il permet l'expression de leurs besoins spécifiques, de les fédérer dans des demandes communes et de les impliquer activement dans les développements de NOVA.

Chaque membre de la « communauté NOVA » a donc voix au chapitre dans ce processus organisé concrètement en trois niveaux :

- un organe de consultation : le comité des utilisateurs (ou *user club*),
- un organe de décision : le comité de suivi,
- un organe opérationnel : les groupes de travail.

2.1.1. Le *user club*

Comme son nom l'indique, le *user club* poursuit la finalité d'initier les évolutions de l'application entre utilisateurs de NOVA.

En raison de ce caractère participatif et fédérateur, il constitue un facteur majeur dans le succès de NOVA.

L'écoute et le conseil mutuels occupent une place essentielle dans le fonctionnement de ce comité qui, deux fois par an, réunit un représentant par instance utilisatrice de NOVA. Concrètement, ce forum fournit l'occasion aux utilisateurs de partager leurs expériences métiers et de discuter de l'évolution des contraintes réglementaires.

Les débats doivent permettre de recenser les besoins et les demandes d'évolution de la plateforme et, partant, de formuler des propositions en ce sens à l'adresse du comité de suivi.

Concrètement, les demandes formulées par le *user club* peuvent relever soit de la maintenance évolutive de l'application, soit de sa maintenance adaptative.

- La maintenance évolutive consiste à compléter, modifier ou améliorer les fonctionnalités de la plateforme. Elle se limite à satisfaire des besoins nouveaux ou à répondre à des contraintes encore inconnues ou non prises en compte lors du développement initial de NOVA.
- La maintenance adaptative s'applique à des modifications substantielles de la plateforme, induites par des changements législatifs ou des contraintes techniques liées aux logiciels qui la supportent (base de données, systèmes d'exploitation...).

2.1.2. Le comité de suivi

Les demandes d'évolution formulées au sein du *user club* sont validées au sein du comité de suivi. Cet organe rassemble trois représentants des partenaires de la plateforme (l'AATL, les administrations communales et Bruxelles Environnement). Le représentant des communes est désigné par celles-ci, notamment en fonction de son intérêt ou de sa maîtrise des matières ou demandes fixées à l'ordre du jour.

Le comité de suivi arbitre et hiérarchise ces demandes, prend les décisions et valide les versions de NOVA.

Le comité de suivi agit en outre à la manière d'un « conseil d'administration » de la plateforme :

- en validant le rapport annuel des services rendus par le CIRB,
- en fixant la définition du Service level agreement ou SLA[18] et en contrôlant son respect,
- en décidant du déploiement de NOVA auprès d'autres partenaires ainsi que du développement de nouvelles fonctionnalités.

2.1.3. Les groupes de travail

La force de NOVA est de s'appuyer sur la contribution active des groupes de travail à ses développements. Ceux-ci jouent un rôle fondamental puisque c'est en leur sein que s'effectue la description fonctionnelle des besoins approuvés préalablement par le Comité de Suivi dans le cadre d'un planning, d'un budget et de ressources déterminés.

Dans la pratique, les groupes de travail forment un creuset stimulant pour l'avancement des projets d'évolution de NOVA grâce à l'émulation qui y règne. En se réunissant fréquemment, jusqu'à un rythme hebdomadaire parfois, leurs membres apprennent à se connaître et développent une écoute constructive qui contribue à fédérer leurs attentes et leurs exigences.

Les groupes de travail sont organisés par le CIRB sur base d'une invitation générale à tous les utilisateurs NOVA concernés par le sujet traité. Au terme de ce travail, le Centre fournit un document d'analyse détaillée qui cadre le développement de la nouvelle fonctionnalité attendue. Ce développement n'est lancé qu'avec l'approbation du groupe de travail sur ce document d'analyse. En fin de processus, le groupe de travail valide le développement réalisé et donne son accord pour sa mise en production.

2.2. La contribution du CIRB à la plateforme : projets et services

Si, historiquement, le CIRB a été lié aux premiers développements de l'application interne de l'AATL, le Centre est monté en puissance dans le projet NOVA avec l'arrivée des communes. Depuis lors, il apporte à la plateforme non seulement son expertise technique mais joue également un rôle essentiel en facilitant le processus fédérateur entre les administrations partenaires de NOVA. Le Centre est partie prenante des différents organes (*user club*, comité de suivi, groupes de travail) de gouvernance et d'évolution de la plateforme.

Concrètement, la contribution du CIRB s'opère selon deux modes :

- en mode service, le Centre a la responsabilité du fonctionnement de la plateforme et de l'assistance à ses utilisateurs (hébergement, accessibilité, help desk, formations...). Ces services s'étendent également à la maintenance de NOVA[19].
- en mode projet, le Centre participe à tout développement de la plateforme en dehors de ses fonctionnalités existantes.

Pour remplir ses missions au bénéfice de la plateforme, CIRB mobilise notamment les compétences d'un chef de projet, d'un analyste fonctionnel, d'un analyste technique, de développeurs ainsi que son équipe de premier support (Iris Line). Un formateur du CIRB est également dédié à la plateforme. Enfin, une personne spécifique a la charge d'accompagner les nouvelles communes adhérant à NOVA dans ce processus (paramétrisation, validation et reprise éventuelle de données existantes).

18 Un SLA (service level agreement) constitue un document formalisant les accords conclus entre le fournisseur de service et son client en ce qui concerne les services. Le SLA définit les engagements du fournisseur quant au type de prestations, du service délivré, des délais de prise en compte et du niveau de service. Lire à ce propos, sous le chapitre 4, le point 2.

19 Lire une description plus détaillé des services, plus loin, sous le point 2 du chapitre 4.

3. NOVA, OUTIL DE BONNE GOUVERNANCE ET D'EFFICACITÉ ADMINISTRATIVE

Les permis d'urbanisme et d'environnement constituent des procédures administratives essentielles, non seulement au regard de la vision politique de la ville, mais aussi - voire surtout - du point de vue des usagers des administrations en charge de ces matières.

Le public, particulier ou entreprise, ne s'encombre pas des subtilités de la répartition des compétences entre administrations. Il souhaite une réponse concrète et rapide à sa demande, un traitement fiable, efficace et transparent de son dossier. NOVA permet de satisfaire ces attentes.

NOVA se double par ailleurs d'un outil de gestion interne. Couplée à un puissant outil de reporting, la plateforme constitue la base statistique dans laquelle les administrations puisent des informations essentielles sur leur fonctionnement ainsi qu'au suivi et à l'amélioration de leurs services.

1. Un outil au service de procédures uniformisées, plus rapides, fiables et transparentes

La plateforme NOVA soutient les workflows administratifs pour faciliter et accélérer la gestion des dossiers, par la simplification des procédures, l'élimination des doublons administratifs et l'échange et partage électronique des informations. Elle est par ailleurs conçue dans une logique générique facilitant ses mises à jour en fonction des évolutions de la loi.

1.1. Uniformisation des procédures

Comme c'est souvent le cas lors de l'informatisation d'une procédure administrative, le basculement des dossiers d'urbanisme sur NOVA a permis une mise à plat des procédures et, partant, leur uniformisation, notamment pour permettre une plus grande convergence des procédures nécessaires à l'échange des données entre administrations.

1.2. Élimination des doublons

Autrefois, chaque instance étant maître de son dossier, des informations identiques étaient encodées autant de fois qu'on comptait d'administrations intervenant sur ces dossiers. En éliminant ces doublons, NOVA diminue fortement le temps de traitement des différents dossiers et assure, dans le même temps, la cohérence des données et, donc, leur exactitude. Les sources d'erreurs sont grandement réduites.

1.3. Échange et partage électronique des informations

Désormais, grâce à NOVA, les informations ne doivent plus nécessairement transiter physiquement entre administrations. La plateforme contribue non seulement à accélérer le traitement des dossiers mais aussi à le rendre plus transparent (NOVA permet de « localiser » l'avancement d'un dossier lorsqu'il y a plusieurs intervenants). NOVA ouvre ainsi la voie à la traçabilité de son dossier pour l'usager demandeur d'un permis, responsabilisant du même coup l'administration face au respect des délais qui lui sont assignés.

1.4. NOVA décalque la loi pour ses utilisateurs

Un des principaux atouts de NOVA réside dans son caractère générique, autrement dit dans la facilité à adapter ses paramètres existants en fonction des changements de législation, par exemple lors d'un changement de délai dans une procédure. Les procédures

supportées par la plateforme forment en quelque sorte le décalque informatique de la loi, notamment au niveau des délais légaux à respecter. « *Quelque 80 cas de figure existent dans le cadre du permis d'urbanisme,* commente Albert Goffart. *Imaginez la difficulté que cela représente pour nos agents administratifs. En travaillant avec NOVA, ils ont l'assurance de traiter leurs dossiers dans le respect de la loi.* »

2. Un outil de connaissance et de gestion pour les administrations

L'administration publique n'est pas seulement la cible des attentes d'efficacité et de rapidité de ses usagers. Leurs autorités de tutelle, soucieuses que ces attentes soient rencontrées, adressent en conséquence de nouvelles exigences vis-à-vis de leurs administrations tandis qu'elles-mêmes s'engagent dans la professionnalisation de leurs services et de leur organisation.

Fruit de cette évolution, les méthodes de gestion des services publics s'adaptent et adoptent une vision managériale nouvelle, empruntant notamment au secteur privé ses outils d'informatique décisionnelle. NOVA entre dans cette logique. Couplé à Business Objects, référence notamment dans le domaine du reporting, NOVA se double ainsi d'un puissant outil de gestion au service des administrations.

> ***« Le Gouvernement nous a fixé comme objectif de réduire de 25 % les charges administratives pesant sur les entreprises. Les informations de reporting peuvent nous y aider »***
>
> Jean Delfosse, Bruxelles Environnement

La fonction de reporting permet aux instances de documenter statistiquement pratiquement une infinité de facettes de leurs activités reprises sur NOVA. « *NOVA nous aide à analyser notre fonctionnement,* explique Jean Delfosse (Bruxelles Environnement). *Par exemple en suivant notre délai de réponse en regard de nos obligations mais aussi, de manière plus fine, en mettant le doigt sur les freins dans notre travail : quelles sont les sources de lenteur, où se situent des points de blocage ? Le Gouvernement nous a fixé comme objectif de réduire de 25 % les charges administratives pesant sur les entreprises d'ici la fin de la législature. Les informations de reporting peuvent nous y aider, en identifiant des pistes d'amélioration, éventuellement même pour suggérer des changements dans la législation.* »

Au-delà de cette aide à la gestion interne, l'outil de reporting de NOVA « *nous permet de répondre aux nombreuses sollicitations qui nous sont adressées,* explique Albert Goffart (AATL). *Les permis d'urbanisme constituent en effet une source d'information exploitée par de multiples acteurs. Toutes les directions fonctionnelles à l'AATL en font usage. Plus largement, les informations issues de NOVA nourrissent par exemple les réponses faites aux questions des parlementaires bruxellois. Elles sont également utilisées par le Comité d'accompagnement de Beliris*[20]*. Pour ne donner que quelques exemples...* »

Jean Delfosse confirme pour Bruxelles Environnement l'importance de cette fonction documentaire et va même plus loin : « *Les permis d'urbanisme ou d'environnement constituent une base de connaissance historique sur la ville et son évolution. La Région est encore jeune mais on doit réfléchir à ce que seront les archives urbanistiques ou environnementales de demain et, concrètement, NOVA pourrait constituer cette source d'archives. Imaginez la masse d'informations que la plateforme pourrait compiler dans les vingt ans à venir !* »

20 Beliris est le nom de l'Accord de Coopération entre l'Etat fédéral et la Région de Bruxelles-Capitale. Il contribue à la réalisation d'initiatives de promotion du rôle international et de la fonction de capitale de Bruxelles, à travers des projets en matière de mobilité, de bâtiments, de revalorisation des quartiers ou encore d'espaces verts.

En tant que plateforme de gestion administrative des dossiers d'urbanisme et d'environnement, NOVA offre de multiples valeurs ajoutées dont un échéancier générant des alarmes de non respect des délais, la génération, l'envoi automatique et le paramétrage de documents légaux, l'échange d'informations et le suivi de dossiers entre administrations. Des liens sont également créés avec d'autres administrations n'appartenant pas au périmètre régional ou communal. Décalque informatique de la loi et des réglementations, NOVA se prête par ailleurs facilement à des adaptations en fonction de leur évolution.

Accessible via le web, NOVA est gérée par le CIRB via une convention de services liée au respect d'un Service level agreement et couvrant la licence d'utilisation de NOVA, son hébergement, le support aux utilisateurs et la maintenance. Des services d'accompagnement, comme la formation de personnes-ressources dans les administrations, sont également prévus.

1. Les besoins métiers rencontrés au niveau de chaque instance

Au stade actuel de son développement, NOVA rencontre des besoins métiers de trois instances :

- **Au niveau de l'AATL** : NOVA couvre la gestion des demandes de permis d'urbanisme, le secrétariat, les infractions, les recours, la commission de concertation, les règlements communaux d'urbanisme, le PPAS et les permis de lotir.
- **Au niveau de Bruxelles Environnement** : NOVA est dédié actuellement au traitement des dossiers de performance énergétique des bâtiments.
- **Au niveau des communes** : NOVA vise à l'intégration complète des procédures liées aux permis d'urbanisme et de lotir. Concrètement, la plateforme leur permet de traiter les demandes de permis, d'en assurer le secrétariat avec attestation de dépôt et d'expédition et de gérer le processus de la commission de concertation (calendrier, ordre du jour et procès-verbaux).

2. La description de services

L'utilisation de la plateforme est régie par une convention de services établie entre chaque instance utilisatrice et le CIRB. Ce document définit les prestations offertes par le Centre, qu'il s'agisse des services nécessaires au fonctionnement de la plateforme ou des services d'accompagnement.

Concrètement, ces services sont délivrés selon le modèle ASP (Application service provider)[21] et incluent les prestations suivantes :

- **Licence d'utilisation** Le CIRB, dépositaire de l'application NOVA, délivre aux instances le droit d'utilisation de la plateforme en définissant ce droit en termes d'usage (professionnel uniquement) et de version (la licence porte également sur les évolutions de la plateforme).
- **Hébergement** Le CIRB assure la mise à disposition, la sécurité et la maintenance de l'environnement matériel et logiciel nécessaire au bon fonctionnement de la plateforme.
- **Support aux utilisateurs** Le CIRB met son service de help desk Iris Line à la disposition des utilisateurs de la plateforme. En pratique, une personne ressource est désignée au sein de chaque instance utilisatrice de NOVA afin de relayer les demandes vers Iris Line.

21 Le modèle ASP (Application service provider) ou, en français, FAH (Fournisseur d'applications hébergées), consiste à proposer à l'utilisateur des applications accessibles en ligne, via Internet, en lieu et place de leur installation et de leur mise à jour sur son ordinateur.

Chaque incident fait l'objet d'une identification précise (un numéro de ticket) et ne peut être clôturé qu'avec l'accord de l'utilisateur.

- **Maintenance corrective** La convention de service détermine également les modalités de corrections par le CIRB des éventuels bogues constatés sur la plateforme.

Service level agreement

NOVA constitue au niveau régional le modèle d'une application couverte par un SLA, répondant à la criticité de la plateforme. Aujourd'hui, le travail d'administrations en entier – à commencer par l'AATL – dépend de la disponibilité de cet outil. Le SLA couvre la veille de cette disponibilité et, à la fois, engage le CIRB comme partenaire technique de la plateforme quant à sa disponibilité.

3. L'accompagnement des utilisateurs

Plusieurs services d'accompagnement sont également proposés aux utilisateurs de la plateforme, tant en mode projet qu'en mode service.

- **Formation** : le CIRB assure la formation tant des nouveaux utilisateurs de la plateforme que lors du lancement de nouvelles fonctionnalités ou de l'arrivée de nouvelles administrations.
- **Informations de service :** en tant que partenaires de l'évolution fonctionnelle de la plateforme, les personnes ressources côté utilisateurs de la plateforme sont informées des maintenances en cours, des éventuelles coupures de service ou encore des nouveaux releases et de la mise en production de nouvelles fonctions.
- **Assistance :** le CIRB dispense une assistance à distance par l'intermédiaire du help desk Iris Line pour :
  - guider l'utilisateur dans le fonctionnel de la plateforme,
  - conseiller l'utilisateur sur la procédure à suivre en fonction du problème à résoudre.

  Le CIRB assure également l'assistance sur site au plein usage de la plateforme. Ce service est rendu par du personnel du CIRB ayant une connaissance approfondie des fonctionnalités de la plateforme. Cette assistance consiste à :
  - s'assurer de la bonne utilisation de la plateforme auprès des utilisateurs,
  - apporter une aide à la configuration de l'application aux besoins de l'instance utilisant la plateforme,
  - identifier auprès des utilisateurs les besoins en maintenance évolutive et relayer ces demandes vers le comité de suivi,
  - assurer les formations complémentaires à l'utilisation du logiciel.
- **Reporting Business Object :** à l'exception de l'AATL, la plupart des administrations utilisant NOVA ne disposent pas en leur sein d'un développeur Business Object. Le CIRB réalise donc à leur demande les rapports dont elles ont besoin.

4. Les fonctionnalités de la plateforme

4.1. Les fonctionnalités de back office

- **Un échéancier :** NOVA comprend un échéancier qui génère des alarmes visuelles lors du non-respect des délais.
- **Génération et envoi de documents :** NOVA permet la génération et l'envoi automatique de documents légaux ou internes sur base de modèles prédéfinis et qui sont paramétrables par type d'utilisateur. Ces documents sont liés aux dossiers de manière à ce qu'ils soient disponibles à chaque instant à partir de l'application. NOVA offre une compatibilité tant avec la suite bureautique Microsoft Office qu'avec les logiciels libres de la suite Open Office.
- **Un système centralisé :** les références NOVA sont uniques sur l'ensemble des dossiers créés par toute instance. D'autres références peuvent aussi être encodées pour le dossier comme celles utilisées actuellement par les administrations communales.
- **Personnalisation des profils d'utilisateur :** la gestion des accès se fait par identification d'utilisateur (login sécurisé). Selon son profil, l'utilisateur a droit à une ou plusieurs fonctions avec des possibilités de création, de modification ou de lecture seule.

4.2. Les fonctionnalités transversales

- **Echange d'informations et suivi de dossiers entre instances communales et régionales bruxelloises**

  Une instance peut suivre l'évolution de ses dossiers auprès d'une autre administration gestionnaire du dossier et récupérer son avis.

  Les dossiers qui font l'objet d'un échange d'information sont automatiquement mis à disposition dans une liste d'attente de dossiers pour être pris ou refusés par d'autres administrations.

  NOVA respecte les principes d'autonomie et garantit une parfaite étanchéité juridique et administrative entre les différentes entités tout en leur permettant l'échange de données. Chacun est responsable des données qu'il encode et définit les champs ou écrans de la plateforme qu'il rend consultable par les autres instances.

  Ces données ne peuvent être modifiées que par l'instance qui les a encodées.

  Un exemple :

  - Dans le cas d'un permis public d'urbanisme : le dossier créé par l'AATL (dossier « Maître ») est accessible en consultation par l'administration communale concernée et une copie, avec reprise automatique de certaines informations de base, est créée dans le module communal (dossier « Fils ») pour être ensuite complété. Les deux dossiers sont liés réciproquement et certaines informations sont soit synchronisées, soit partagées.
  - Dans le cas d'un permis privé : le même principe est appliqué sauf que le dossier est créé par l'administration communale et une copie est créée dans le module régional par l'intermédiaire d'une file d'attente où l'administration prend le dossier qu'elle recherche.
- **Echanges avec d'autres instances :**

  Interopérabilité entre NOVA et l'application URBAIN de l'administration fédérale du cadastre

  Les informations relatives aux permis d'urbanisme ne concernent pas exclusivement les instances impliquées dans la délivrance de ces permis.

L'Administration générale de la Documentation patrimoniale (AGDP) du SPF Finances en fait également usage pour mettre à jour le relevé cadastral détaillé des propriétés bâties et non bâties du territoire.

Outre qu'il permet la localisation et l'identification de ces propriétés, le relevé cadastral sert également de base au calcul de l'impôt foncier dû aux régions et aux communes. Un flux complexe et multidirectionnel d'informations est à l'oeuvre à cette occasion. Historiquement, ces informations[22] étaient relayées par les communes vers l'AGDP sous format papier. Depuis 2007, l'application URBAIN[23], mise en ligne par l'AGDP, remplit cette fonction et permet aux services d'urbanisme de lui communiquer sous forme digitale les permis d'urbanisme et les modifications apportées aux biens immobiliers. Concrètement, en Région Bruxelloise, c'est la plateforme NOVA qui sert de relais pour l'envoi des données cadastrales vers URBAIN, sous forme de fichiers XML. NOVA s'insère de cette manière dans une vaste toile d'échange d'informations uniques épargnant un travail redondant aux différentes administrations. Les utilisateurs privés (architectes, experts géomètres ou immobiliers) disposent ainsi d'informations essentielles et actualisées plus rapidement et avec une plus haute fiabilité.

- **Modifications de législation : un système ouvert**

  NOVA peut répondre avec flexibilité aux modifications de législation. Dans une certaine mesure, un changement dans la loi ou une modification de gestion interne n'induit pas de développements modificatifs dans NOVA, seulement une adaptation de la paramétrisation.

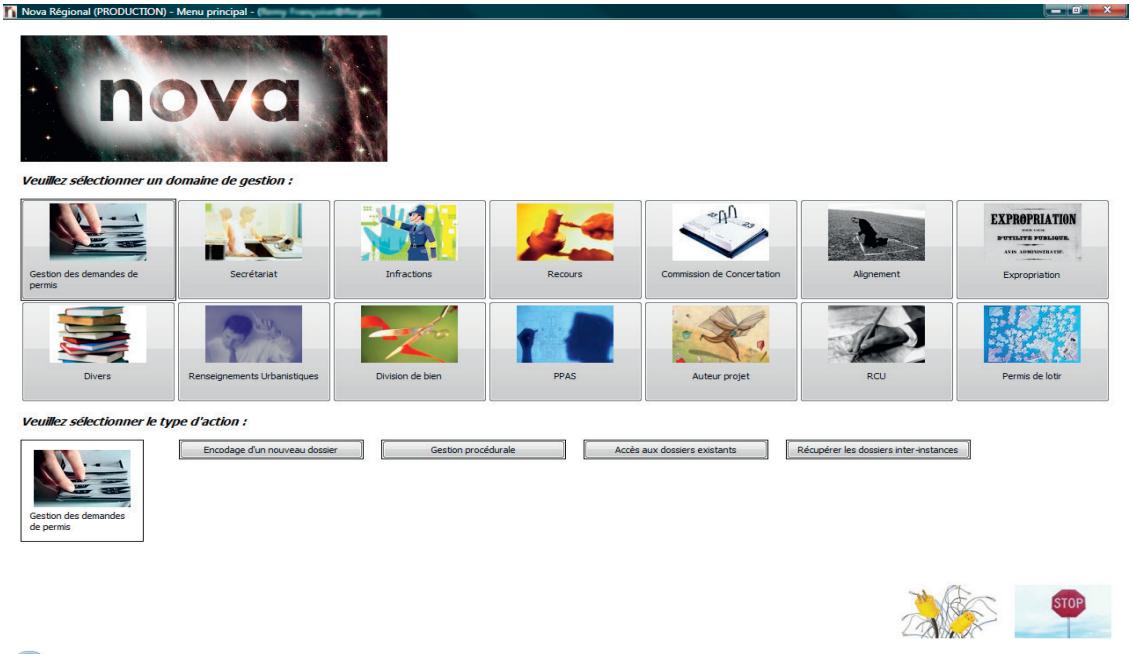
5. Les technologies utilisées

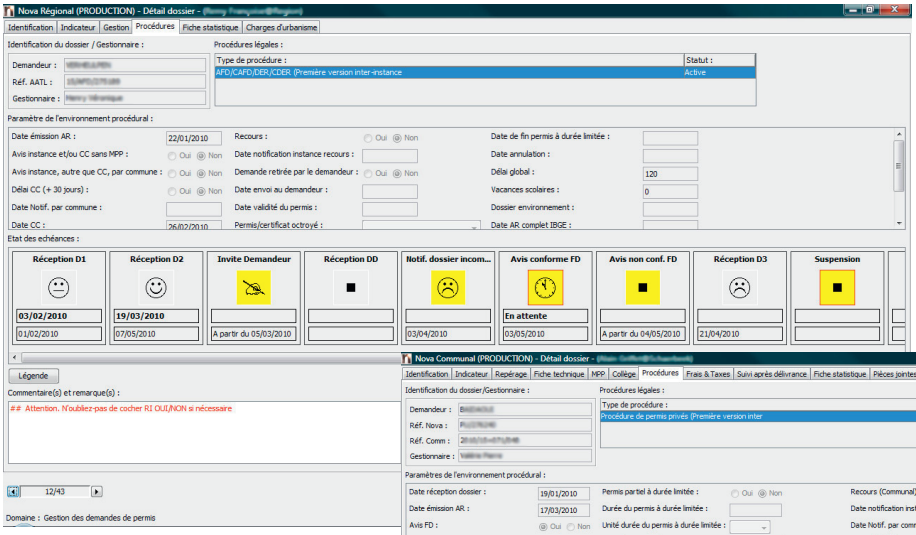
NOVA est une application web de type client lourd (Rich Internet Application) reposant sur une base de données Oracle 10g. Les interfaces côté client sont générées sur base d'une bibliothèque graphique Java. Le client démarre l'application grâce à la technologie Java Web Start (JWS). Il n'utilise donc pas un navigateur internet à proprement parler pour se connecter à NOVA.

22 Il s'agit notamment de la localisation du bien (adresse, parcelle, lot), de l'identification du maître d'ouvrage et de l'architecte, de la nature des travaux et de leur destination, des dates de début des travaux, de fin des travaux ou de première occupation ainsi que du résultat d'un contrôle éventuel de conformité.

23 URBAnistic Information Network

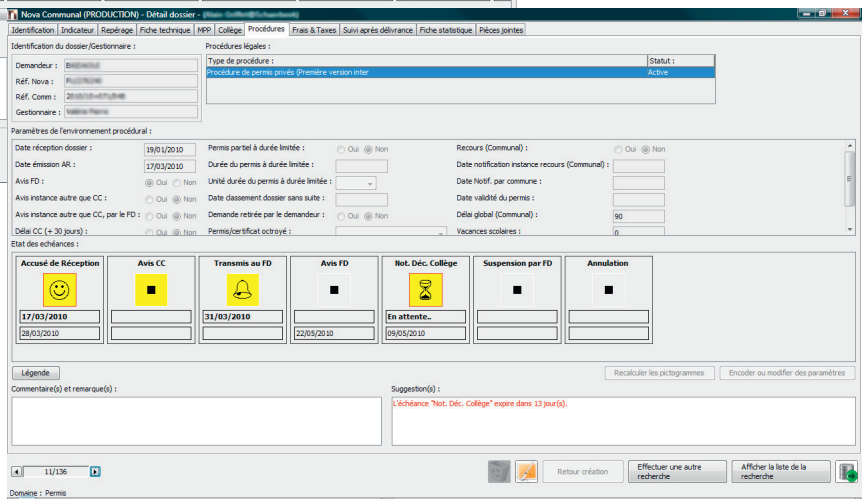
Ecran d'accueil NOVA





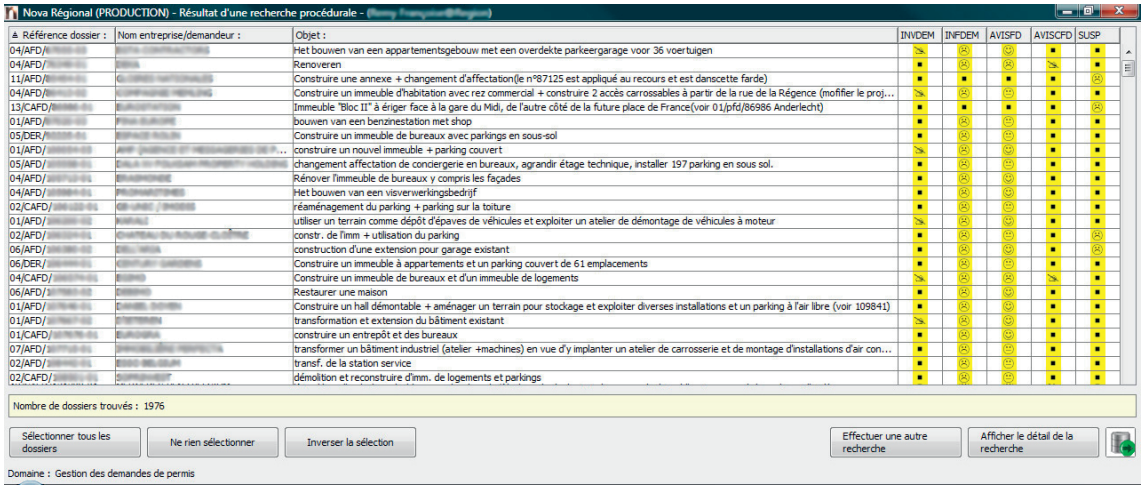
Permis d'urbanisme : échéancier régional

Echéancier communal

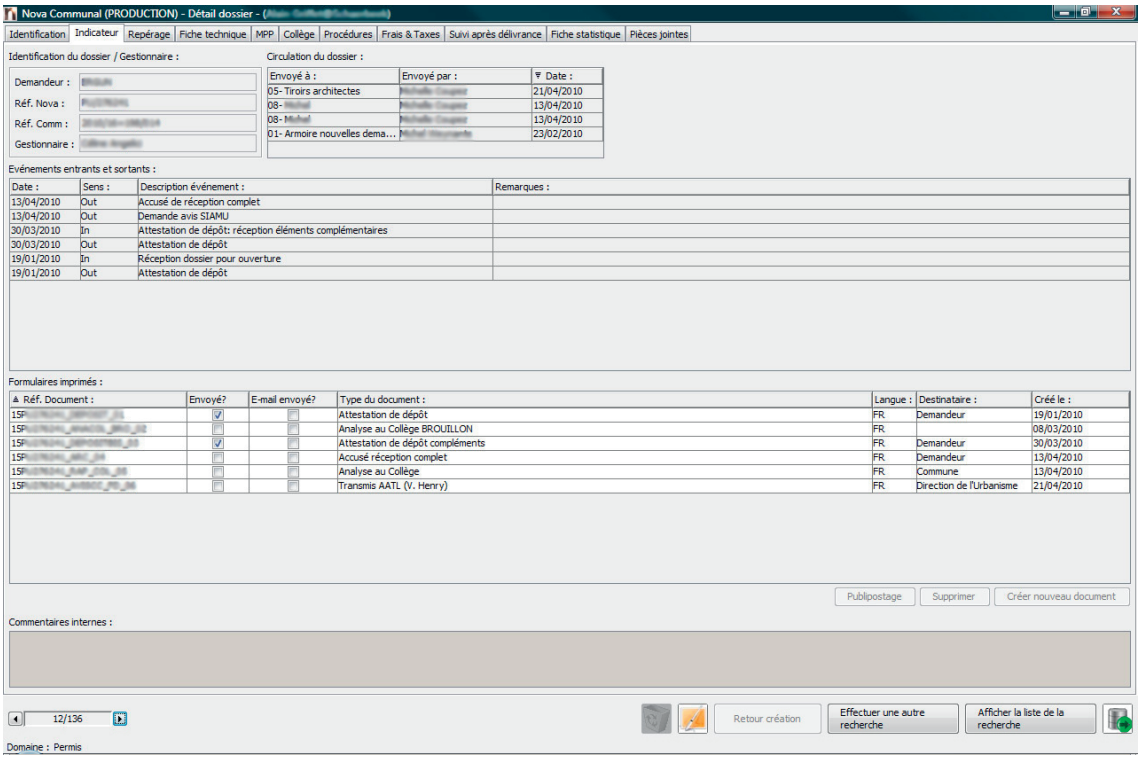


L'échéancier NOVA est personnalisé en fonction des interventions de chaque administration partie prenante de la procédure du permis d'urbanisme.

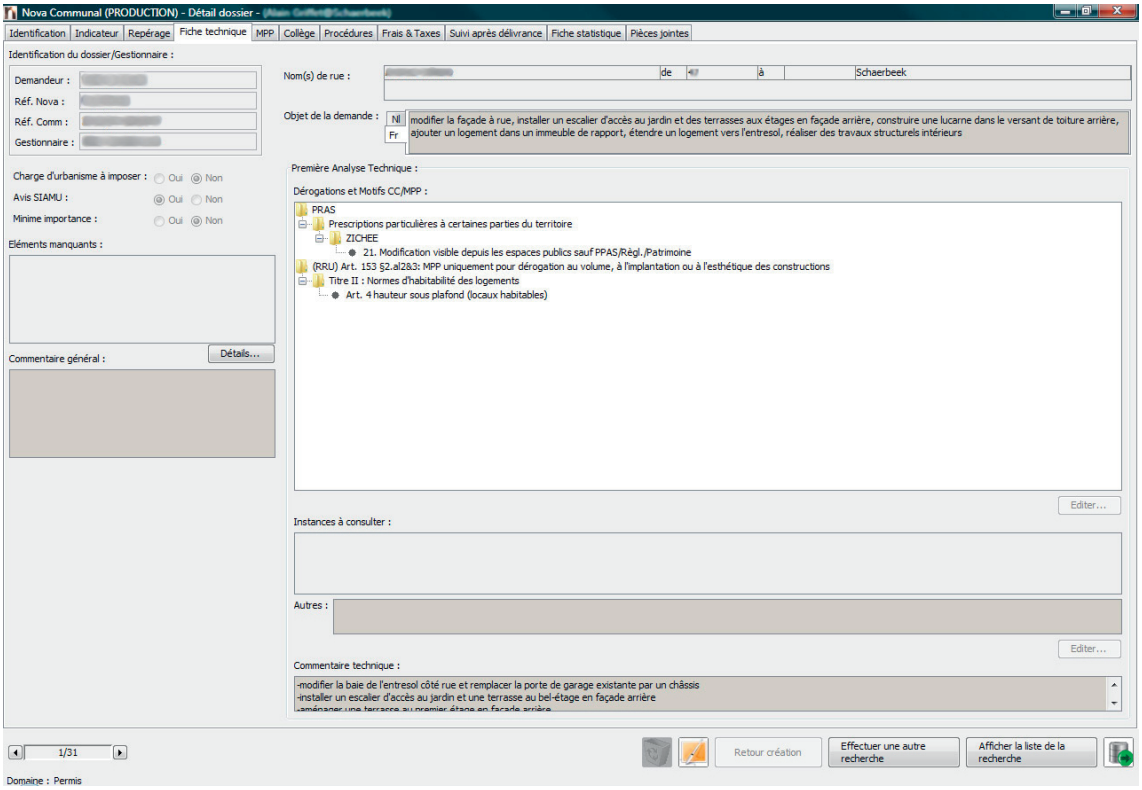
En tant qu'outil d'aide à la gestion administrative, la plateforme adresse des messages automatiques à l'utilisateur (rappels relatifs à la procédure, au délai d'exécution...).



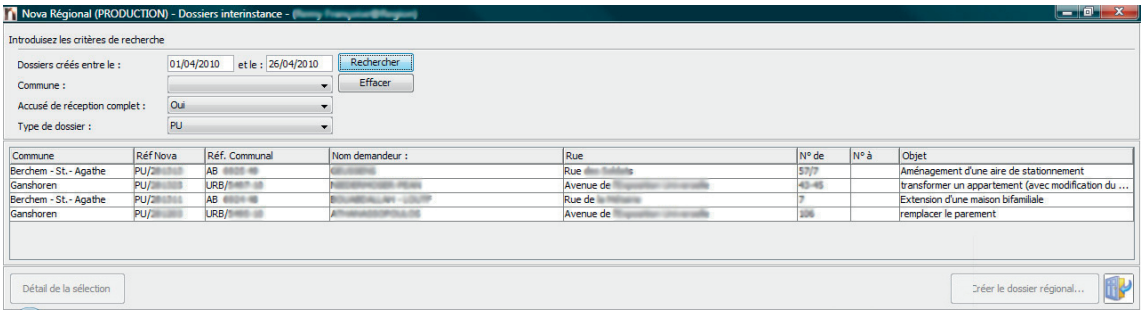
L'écran « Recherche procédurale » permet de visualiser les dossiers en fonction de critères de délais paramétrés par la plateforme.



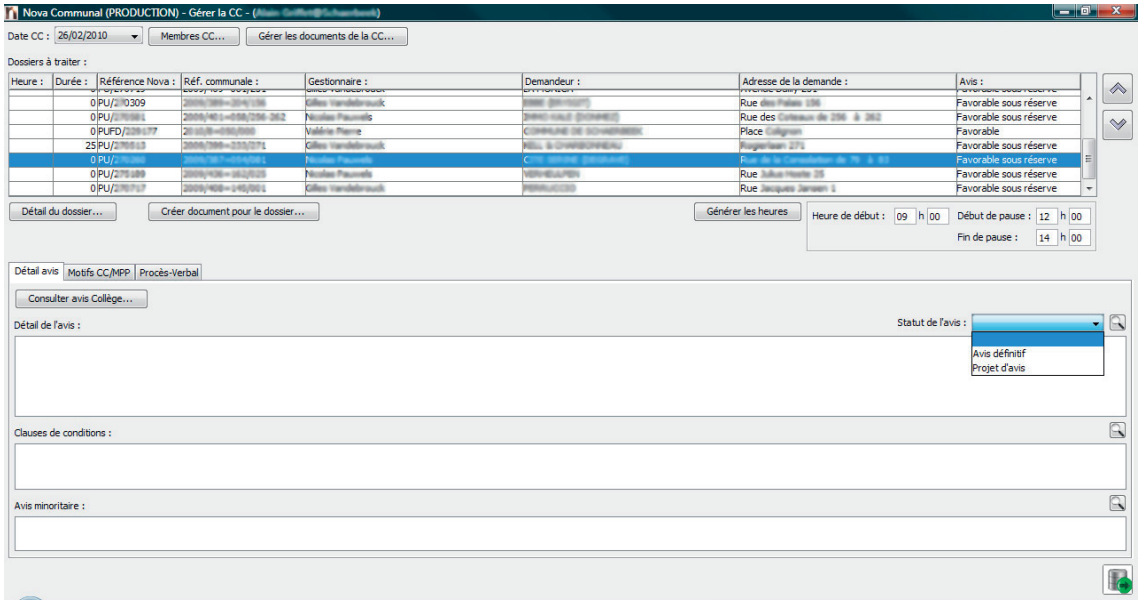
L'écran « Indicateur » permet de gérer les événements entrants et sortants relatifs à un dossier. Ces événements ont un impact direct sur le calcul des délais affichés par l'échéancier.



L'écran « Fiche technique »permet à l'agent gestionnaire d'un dossier d'identifier les éléments de décision qui s'y appliquent afin, entre autres, de préparer les réunions de commission de concertation, les avis du Collège, côté communal, ou du Fonctionnaire délégué, côté régional, ...



L'écran « Dossiers interinstances » permet de récupérer les dossiers créés par une autre instance dès que celle-ci les rend disponibles. NOVA assure de cette façon le partage et la récupération des informations redondantes comme les données d'identification d'un demandeur, l'adresse d'une demande, les dates d'introduction d'un dossier ou encore les procédures qui s'y appliquent (étude ou rapport d'incidence, dossier mixte, dossier PEB...).



L'écran de gestion de la Commission de concertation affiche les dossiers traités à une certaine date et permet de gérer les documents relatifs à la Commission : ordre du jour, gestion des réclamants...

Grâce à la dynamique d'évolution concertée organisée par la gouvernance commune de la plateforme, NOVA bénéficie en permanence de mises à jour, certaines mineures, d'autres plus fondamentales.

Les perspectives d'évolution de la plateforme sont encore nombreuses, tant en termes de fonctionnalités offertes aux utilisateurs actuels, que d'extension à de nouvelles procédures ou instances ainsi que de nouveaux publics.

Parmi les évolutions majeures attendues en termes de contenu ou de services, citons l'adaptation de NOVA au nouveau CoBAT, l'intégration du permis d'environnement, l'ouverture vers l'usager en tant que guichet en ligne et l'interaction avec BRUGIS©, le système d'information géographique (SIG) développé par l'AATL.

1. L'adaptation de NOVA au nouveau CoBAT

Le 1er janvier 2010 a vu l'entrée en vigueur de la nouvelle mouture du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT). Plusieurs modifications ont été introduites tant au niveau régional que communal. Elles impactent NOVA dans de multiples domaines (la gestion des calendriers et des délais, le reporting, la structure et les états des dossiers administratifs) tout en nécessitant la mise en place de nouvelles procédures.

Compte tenu de l'importance de ces modifications ainsi que des nombreuses questions d'interprétation qu'elles ont soulevées, l'adaptation de NOVA au nouveau CoBAT n'a pu être achevée avant le 1er janvier 2010. Toujours en cours, cette mise en conformité est une nouvelle fois l'occasion de démontrer l'intérêt du partage de la plateforme par de multiples administrations. L'AATL a en effet organisé un groupe de travail chargé de centraliser et de coordonner les questions soulevées par le nouveau CoBAT en vue de leur apporter une réponse commune à l'ensemble des utilisateurs de la plateforme. Ce travail évite donc un flou voire des divergences dans l'application du nouveau Code sur le terrain et entre administrations. Au surplus, la Région et les communes évitent de répéter chacune pour elles-mêmes ce travail, contribuant ainsi à une intéressante économie d'échelle.

Cette adaptation commune au nouveau CoBAT répond, de plus, à un enjeu démocratique d'égalité entre les usagers : « *Le bénéfice de notre travail commun ne nous concerne pas exclusivement*, commente Yves Smidts pour la commune d'Etterbeek. *Pour le citoyen aussi, c'est la garantie d'être traité de la même façon quelle que soit l'administration à laquelle il s'adresse. On permet que les mêmes droits s'appliquent partout, à tous.* »

2. L'intégration du permis d'environnement

Bruxelles Environnement traite chaque année quelque 1 200 dossiers de permis d'environnement, qu'il s'agisse de nouveaux permis, de prolongation de permis existants ou de modifications de permis en cours.

« *Au même titre que le permis d'urbanisme, le permis d'environnement contribue à dessiner la ville d'aujourd'hui et de demain,* commente Jean Delfosse. *Sa portée est très large puisqu'il gère des aspects aussi variés que la pollution des sols, la pollution sonore, les risques en matière de biosécurité ou encore la mobilité... Basculer sur NOVA implique d'intégrer une soixantaine de procédures environ, elles-même parfois subdivisées en plusieurs procédures spécifiques à certains contextes, par exemple pour les entreprises dites Seveso*[24]. »

24 Une entreprise Seveso a une activité liée à la manipulation, la fabrication, l'emploi ou le stockage de substances dangereuses (par ex. raffineries, sites pétrochimiques, usines chimiques, dépôts pétroliers ou encore dépôts d'explosifs).Source : *www.seveso.be* - SPF Affaires intérieures.

L'intégration des procédures liées au permis d'environnement sur NOVA, objectif initial de la participation de Bruxelles Environnement à la plateforme mais dont le chantier a été retardé[25], est programmée par le CIRB et Bruxelles Environnement pour fin 2010.

L'extension du permis d'environnement aux communes et la réalisation d'un lien interinstance entre Bruxelles Environnement, les communes et l'AATL est, quant à elle, prévue pour 2011. Bruxelles Environnement entretient des attentes élevées dans ce domaine.

Jean Delfosse : « *Dans le cas du permis mixte, où nous sommes en étroite interaction avec l'AATL, nous serons 100 % gagnants en utilisant NOVA. Tout doit se faire de manière parfaitement coordonnée : un dossier doit être introduit en même temps dans nos deux administrations, nous devons le déclarer complet également en simultané et une seule enquête publique est effectuée. Enfin, le refus d'une administration entraîne la caducité de tout le dossier. C'est de la très fine mécanique administrative que NOVA contribuera à faciliter et clarifier.* »

3. Autres extensions de la plateforme

3.1. Intégration de la gestion des infractions au niveau communal

Les communes, réunies en un groupe de travail spécifique, achèvent actuellement l'analyse de leurs besoins en matière de gestion des infractions urbanistiques en vue d'intégrer cet aspect des procédures d'urbanisme sur la plateforme.

« *Notre souhait à cet égard,* détaille Yves Smidts (Etterbeek), *est d'aboutir à une solution globale de gestion des plaintes en matière d'urbanisme. Nous voulons réunir le maximum d'informations relatives à un bien ou un site et, tout particulièrement, avoir la possibilité de retracer tous les problèmes qui ont pu s'y poser.* »

Comme pour les autres évolutions de la plateforme, ce travail préparatoire assuré par les utilisateurs eux-mêmes, avec le concours technique du CIRB, assure le succès de cette future intégration. A noter que NOVA pourrait supporter une gestion interinstance des dossiers d'infraction entre les communes et la Région.

D'autres types de dossiers pourraient être abordés : plans particuliers d'aménagement (PPA), renseignements urbanistiques, autres niveaux d'interinstance, extension de la PEB aux communes…

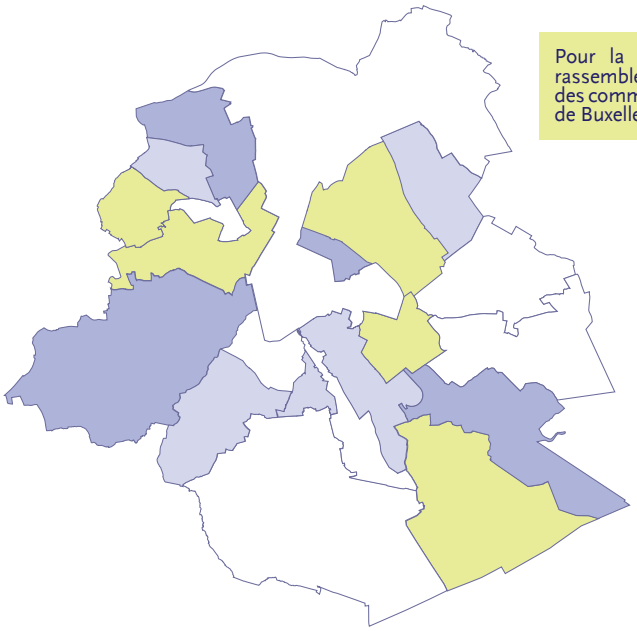
3.2. Extension à d'autres administrations

A l'heure actuelle, NOVA regroupe les administrations-clés dans la délivrance du permis d'urbanisme que sont l'AATL et les communes. Outre de nouvelles communes venant s'ajouter aux quatorze déjà ou prochainement utilisatrices de la plateforme, d'autres administrations bruxelloises pourraient utilement étendre son périmètre. Les dossiers d'urbanisme pris en charge par NOVA gagneraient en efficacité, rapidité, fiabilité et transparence si la plateforme venait à intégrer en son sein :

- le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale : le SIAMU intervient tant dans les procédures de permis d'urbanisme que d'environnement en émettant un avis de prévention et en vérifiant la conformité des constructions ou des installations une fois leur aménagement achevé,
- la Direction des Monuments et des Sites du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission royale des Monuments et des Sites de la Région de Bruxelles-Capitale : ces deux instances interviennent dans le cadre des dossiers de demande de travaux (restauration ou conservation) au patrimoine protégé,

25 Lire chapitre 2, page 19.

- la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale en sa qualité de membre de la commission de concertation, amenée à remettre un avis dans le cadre de certains permis d'urbanisme et d'environnement.



Pour la fin 2010, NOVA rassemblera une majorité des communes de la Région de Buxelles-Capitale.

Communes-pilotes : Berchem-Sainte-Agathe, Etterbeek, Molenbeek-Saint-Jean, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort
Autres communes : Evere, Forest, Ganshoren, Ixelles, Saint-Gilles
Dernières communes : Anderlecht, Auderghem, Jette, Saint-Josse-ten-Noode

4. Consolidation de la plateforme

Par son historique, NOVA constitue actuellement l'addition des bases de données propres aux différentes instances qui l'ont ralliée. La nécessité se profile donc de consolider ces différents univers à l'occasion d'une mise à jour technologique de la plateforme.

5. L'ouverture à l'usager final : NOVA comme e-guichet pour les citoyens et les entreprises

L'extension de NOVA à l'usager final, le citoyen ou l'entreprise qui introduit une demande de permis d'urbanisme ou d'environnement, fait partie des objectifs à terme tant des administrations qui participent à la plateforme que du Gouvernement régional, ce qui fut réaffirmé notamment dans l'Accord de gouvernement 2009-2014[26].

Cet objectif s'accorde à la vision de l'Union européenne en matière de services en ligne. L'UE reprend en effet tant le permis d'urbanisme que le permis d'environnement parmi les vingt services significativement représentatifs des formalités administratives auxquelles les citoyens et les sociétés sont confrontés et dont elle étudie la disponibilité en ligne pour évaluer l'avancement de l'e-gouvernement en Europe[27].

26 Lire à ce propos « Objectifs régionaux », sous le chapitre 2
27 Lire à ce propos l'enquête récurrente *Online availability of public services: how is Europe progressing?* réalisée par le bureau Cap Gemini, depuis 2001, à la demande de la Commission européenne (Direction générale pour la société de l'information et les médias). Disponible en téléchargement à l'adresse : http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf

La réalisation d'un guichet électronique pour les permis d'urbanisme et d'environnement peut s'envisager selon deux optiques : la transparence des procédures, d'une part, la mise en ligne des procédures, d'autre part.

5.1. Transparence des procédures

Une première étape en vue de la réalisation d'un véritable guichet électronique dédié au permis d'urbanisme ou d'environnement, consiste à assurer la transparence des procédures en permettant de suivre l'état d'un dossier ou d'en prendre connaissance.

L'échéancier inclus dans NOVA constitue le support évident pour ce service, simple à mettre en œuvre et offrant au demandeur une vue directe sur l'avancement de son dossier, voire en l'informant par e-mail à chaque passage d'une étape. L'administration, ici aussi, sortirait bénéficiaire d'une telle évolution en évitant d'avoir à répondre aux questions en ce sens.

NOVA constitue à cet égard un outil participant à la démocratie électronique : « *L'accès à l'information est un enjeu majeur de la transparence administrative,* explique Jean Delfosse. *Nous y sommes tout particulièrement confrontés dans les matières environnementales, en raison de la sensibilité croissante des citoyens ou des associations, mais aussi de réglementations qui nous astreignent des obligations dans ce domaine. Le permis d'environnement est une matière qui plonge ses racines au XIXe siècle et possède encore de cette époque des attributs devenus désuets. Je pense aux mesures de publicité des permis par voie d'affichage. Il faut s'adapter à l'ère d'Internet. Je vois NOVA comme un formidable outil d'information et souhaiterais, dans le cadre du permis d'environnement, qu'il s'ouvre au plus large public. Quantité d'autres administrations, Bruxelles Mobilité ou la STIB par exemple, pourraient y puiser des données intéressantes pour leur propre action.* »

5.2. Introduction des dossiers en ligne

En amont de la gestion du dossier, le guichet offrirait la possibilité au citoyen, à l'entreprise ou à leur mandant (le bureau d'architecte par exemple) d'introduire leur demande de permis en ligne. Cette fonction contribuerait à faciliter le dépôt de la demande en évitant d'avoir à introduire, en partie voire totalement, un dossier « papier », souvent en plusieurs exemplaires. Rien ne s'oppose, techniquement, à permettre au demandeur d'introduire l'ensemble des documents, y compris des plans ou photos, sous format électronique.

Toutefois, la concrétisation d'un tel guichet en ligne se heurte encore à divers obstacles. Outre le respect d'éventuelles obligations légales (par exemple en matière de vie privée), il est permis de se demander dans quelle mesure un tel guichet rencontrerait le succès auprès des citoyens voire d'une majorité d'entreprises peu familiers des procédures supportées par NOVA. Le guichet en ligne serait sans doute d'un plus grand secours et plus utilisé par des intermédiaires professionnels comme les architectes.

En tout état de cause, le guichet électronique pour les permis d'urbanisme et d'environnement renforcerait en outre les bénéfices actuels de la plateforme en termes de rapidité des procédures (en évitant à l'administration d'avoir à encoder des données existantes ou produites en amont), de fiabilité (tout encodage est source d'erreur). Le travail de l'administration pourrait de cette manière être concentré sur sa réelle valeur ajoutée : l'analyse des dossiers et la prise de décision. Une telle solution constituerait de plus le premier pas vers un système de gestion électronique des documents[28] appliqué à ces dossiers.

28 Lire plus loin, page 39

6. L'accès aux sources authentiques

L'utilisation des sources authentiques[29] constitue un levier essentiel de la simplification administrative. Il s'agit ni plus ni moins que de permettre d'aller chercher à la source les informations d'autres administrations, dans un flux automatisé et sécurisé, sans plus avoir ni à effectuer ces requêtes, ni à devoir introduire les données manuellement. Cette évolution s'inscrit dans la logique de la directive Services de l'Union européenne[30], prévoyant notamment qu'une administration ne sera plus autorisée à demander une information dont elle dispose elle-même ou dont une autre administration dispose.

En ce qui concerne NOVA, cette évolution s'envisage dans la double perspective des sources authentiques elles-mêmes et du mode d'accès, le repérage avec un outil cartographique représentant une attente unanime des utilisateurs. Par ailleurs, en tant que base de données d'informations urbanistiques et environnementales, NOVA constitue en elle-même une source authentique.

6.1. Quelles sources authentiques ?

De multiples sources authentiques peuvent être exploitables dans le cadre des permis d'urbanisme et d'environnement. Celles-ci ont trait notamment à l'identification et au profil des intervenants (le demandeur ou son représentant) ainsi qu'à l'objet d'une demande de permis.

- **Le Registre national :** géré par le Service public fédéral Intérieur, le Registre national des personnes physiques identifie chaque personne inscrite notamment dans les registres de population et des étrangers à l'aide des informations telles que son nom, ses prénoms, son lieu et sa date de naissance, son sexe, sa nationalité, sa résidence principale, etc. Toute personne physique qui est enregistrée dans le Registre national possède par ailleurs un numéro de registre national.
- **La Banque-carrefour des entreprises :** la Banque-carrefour des entreprises (BCE), gérée par le SPF Économie, collecte les données concernant notamment les personnes morales et physiques ainsi que les associations qui exercent une activité économique en Belgique. Les indépendants qui exercent une profession libérale (avocats, médecins...), une profession intellectuelle (comptables...) ou une profession libre ou de prestataire de services sont également repris dans la BCE.
- En ce qui concerne l'objet d'une demande de permis, toutes les informations qui s'y relatent d'un point de vue urbanistique ou environnemental constituent des sources authentiques. Il en est ainsi de l'existence d'un permis ou de son historique (les demandes déjà effectuées, leur résultat ainsi que les infractions) mais aussi des différentes réglementations ou informations qui s'y appliquent : les plans régional ou communal d'affectation des sols (PRAS ou PPAS), les règlements régional ou communal d'urbanisme, découpage cadastral, situation en zone inondable, en périmètre de préemption, en zone de protection du patrimoine...

29 Une source authentique est une base de données concernant des personnes ou des faits juridiques, collectées et gérées par un service public, possédant la valeur de donnée unique et originale. Définition selon le site du gouvernement belge consacré à l'interopérabilité dans le contexte de l'e-gouvernement et de la société de l'information, *www.belgif.be*.

30 Directive européenne 2006/123/EG.

6.2. Le repérage cartographique : complément indispensable de NOVA

De l'avis de l'ensemble des acteurs de NOVA, le repérage cartographiques des sources authentiques constitue le complément le plus attendu de la plateforme. Le fonds de plan de la cartographie digitale UrbIS représente à cet égard le support tout désigné pour mettre en place cette fonction de repérage[31], en complément notamment des informations issues des couches de données gérées par la plateforme cartographique BRUGIS©[32] de l'AATL.

Le repérage cartographique représenterait l'outil par excellence pour un accès convivial aux sources authentiques de caractère urbanistique ou environnemental liées à un point ou une zone précise. Le citoyen, l'architecte, le notaire mais aussi l'agent de service public, de part et d'autre d'un futur guichet électronique dédié aux permis d'urbanisme ou d'environnement, pourraient d'un seul clic consulter ces informations voire les utiliser dans le cadre de leurs dossiers.

7. L'intégration de la carte d'identité électronique : signature et authentification

Une solution d'identification, de signature, d'authentification, de traçabilité électroniques constitue un autre complément aux fonctions offertes par NOVA, notamment dans le cadre de son évolution vers une plateforme de guichet unique. Dans le cadre de la dématérialisation des procédures, une telle solution est notamment nécessaire pour authentifier et certifier les interventions liées à un dossier dématérialisé ou pour remplacer les tampons physiques utilisés pour certifier un document, étape indispensable pour faciliter l'échange électronique de ces documents entre administrations.

La carte d'identité électronique représente le support existant et déjà largement diffusé de ces fonctions, tant pour le demandeur que la personne traitant le dossier. En Région Bruxelloise, la plateforme IRISbox développée par le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise remplit déjà ces multiples fonctions. Déjà utilisée notamment comme guichet électronique communal (demande de documents personnels des citoyens) ou pour gérer les licences d'utilisation de la cartographie digitale UrbIS, IRISbox pourrait également être associé à NOVA.

8. L'adossement à une solution de gestion électronique des documents : vers le « zéro papier » ?

Même si l'ère du « zéro papier » est encore éloignée, celle du « tout papier » est aujourd'hui révolue : les citoyens, les entreprises, les administrations communiquent par voie électronique et s'échangent déjà des documents dématérialisés. L'évolution est irrémédiable et pose la question de la gestion des documents électroniques qui se substituent de plus en plus aux dossiers physiques.

31 Distribué sous forme de bases de données graphiques et alphanumériques, UrbIS se décline en six catégories de produits : photos aériennes (UrbIS-Fot), orthophotoplan, carte topographique (UrbIS-Topo), base de données administrative (UrbIS-Adm), fond de carte (UrbIS-Map) et parcellaires issus du cadastre (UrbIS-P&B). UrbIS est géré et mis à jour par le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise. Les données géomatiques produites dans ce cadre sont utilisées pour des applications variées : urbanisme, gestion de la voirie, géolocalisation, calcul d'itinéraire (STIB), support à la réalisation de plans de déplacements d'entreprises (Bruxelles Environnement)...

32 La plateforme cartographique BRUGIS©, basée sur le fonds de plans UrbIS, présente toutes les données urbanistiques les plus récentes disponibles pour l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale : zones de préemption, zones d'intérêt culturel, historique, esthétique ou d'embellissement, PRAS, PPAS, sites Seveso, etc.

Les administrations de l'urbanisme et de l'environnement en Région de Bruxelles-Capitale participent à cette évolution. La commune d'Etterbeek, par exemple, a pratiquement achevé la digitalisation de l'ensemble des plans repris dans ses archives, soit quelque 25 000 plans au total, dont les plus anciens remontent aux années 1830-1840. « *Notre tentons de dématérialiser nos documents au maximum, mais le ''zéro papier'' n'est clairement pas pour aujourd'hui,* analyse Yves Smidts (Etterbeek). *Nous en sommes encore fort éloignés entre administrations : nos échanges avec des organisations comme la SNCB, la STIB ou encore le cadastre, passent toujours par le papier. Par ailleurs, le tout électronique pose encore des problèmes au niveau matériel : qui dispose de PC assez puissants et d'écrans suffisamment larges pour visionner des plans ? Pour l'instant, donc, nous dématérialisons d'abord à usage interne.* »

Bruxelles Environnement se situe dans la même tendance : « *Les dossiers entraînent un flux de papier considérable,* commente Jean Delfosse. *Nous nous sommes engagés dans la voie de la gestion électronique des dossiers en scannant les documents des permis d'environnement, non seulement les plans mais aussi les avis notifiant nos décisions sur les dossiers.* »

La voie est donc tracée vers des solutions de gestion électronique des documents (GED). A terme, ces solutions enrichiront l'utilisation d'une plateforme telle que NOVA dans une double perspective. D'une part, la GED ouvre la voie à une exploitation personnalisée des informations d'un dossier (par exemple selon l'univers métier de l'utilisateur), étendue aux documents et aux contenus de dossier. La gestion électronique des documents pose d'autre part la question des règles d'archivage et d'hébergement de ces documents : quel support matériel choisir pour stocker quels documents, tenant compte notamment de la fréquence d'accès à ceux-ci.

CONCLUSION

La plateforme NOVA est l'aboutissement fructueux d'un processus progressif de maturation et de mutualisation dont ce Cahier relate la genèse et les évolutions. La Région, les communes et Bruxelles Environnement peuvent légitimement se féliciter du travail accompli en commun.

Au-delà de la fierté d'avoir contribué à ce succès, le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise se réjouit encore davantage des perspectives d'avenir de NOVA. Le futur de la plateforme s'avère en effet prometteur. Les pistes évoquées sous le chapitre « Les évolutions en cours et à venir » de ce Cahier sont nombreuses et toutes d'un intérêt majeur, à commencer par l'adaptation de NOVA au nouveau CoBAT et l'intégration du permis d'environnement sur la plateforme.

Parmi ces différentes pistes d'avenir, certaines retiennent cependant davantage l'attention, par la signification dont elles sont porteuses dans le contexte régional. La greffe d'un guichet électronique, tout d'abord, rencontrera l'exigence de transparence des procédures, l'une des attentes pressantes des usagers vis-à-vis des services publics. Qu'on ne s'y trompe pas : ce guichet ne sera pas un simple gadget mais la preuve que, dans les administrations bruxelloises en charge des permis d'urbanisme et d'environnement, les TIC sont perçues à leur exacte dimension, comme l'instrument d'une modernisation centrée sur l'usager.

Par ailleurs, les défis de l'accès aux sources authentiques, singulièrement du repérage cartographique, ainsi que de l'adossement à une solution de gestion électronique des documents seront tout aussi passionnants à relever. Ici aussi, il s'agira de mettre les technologies au service d'une administration efficace et de qualité.

La clé du succès de ces développements n'est pas seulement d'ordre technologique ou budgétaire. Elle réside plus fondamentalement encore dans le dialogue entre le CIRB et les administrations parties prenantes de NOVA.

Ce dialogue est au cœur de la mission du Centre. Fédérer les acteurs publics, quels qu'ils soient, au bénéfice de meilleurs services, plus accessibles et plus efficaces, pour tous, constitue en effet l'un des axes fondamentaux de l'action du CIRB. Et jeter des passerelles commence par dialoguer entre partenaires tout comme faire dialoguer des partenaires.

La Région de Bruxelles-Capitale a besoin de voir ces dialogues se multiplier et tout acteur public a le devoir d'en être le promoteur. Le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise a la conviction que l'avenir des administrations, l'avenir de la Région elle-même, sont conditionnés par leur capacité à mutualiser leurs besoins, à faire se rencontrer - plutôt qu'opposer - le spécifique et le générique. De multiples initiatives le montrent déjà, comme le guichet électronique IRISbox que se partagent pratiquement l'ensemble des communes bruxelloises ainsi que certains CPAS, la COCOF, le Parlement régional... A l'échelon des infrastructures, le réseau IRISnet et le data center régional contribuent, eux aussi, à satisfaire ces exigences vitales que sont les économies d'échelle et la qualité de l'action publique. C'est aussi, pour en revenir au sujet de ce Cahier, ce qu'il convient de lire entre les lignes du succès exemplaire de la plateforme NOVA.

REMERCIEMENTS

Les auteurs du présent Cahier tiennent à remercier les différentes personnes qui par leur collaboration et leurs informations ont rendu sa rédaction possible :

- MM. Henk De Ruddere, Albert Goffart et Philippe Thiery pour l'Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale,
- M. Yves Smidts pour le service d'Urbanisme de la commune d'Etterbeek,
- M. Jean Delfosse pour le service Autorisations et partenariats à Bruxelles Environnement,
- ainsi que, au sein du CIRB, Mme Michelle Philippron et MM. Johan De Pessemier, Pascal Labye et Pierre Vilain.

LES CAHIERS DU CIRB

Le Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise a pour rôle d'organiser, promouvoir et disséminer l'usage des TIC auprès des autorités et administrations locales de la Région de Bruxelles-Capitale.
Le Centre poursuit à cet effet une mission d'information, notamment par la publication de Cahiers faisant le point sur ses activités, ses projets ou encore sur l'évolution des technologies.

PUBLICATIONS RÉCENTES :

2009

Cahier 30	IRISnet, une success story pour une région IT
Hors série	Livre Blanc CIRB - Des TIC performantes pour une région performante : 34 mesures pour la législature régionale 2009-2014

2008

Cahier 29	Le Plan Multimédia de la Région de Bruxelles-Capitale, 1998-2008 : bilan et perspectives

2007

Cahier 28	Scénario d'un réseau urbain sans fil pour la Région de Bruxelles-Capitale

Les Cahiers du CIRB sont disponibles sous format électronique, à télécharger depuis son site Internet ***www.cirb.irisnet.be***

Pour toute information sur les Cahiers du CIRB,
écrire à ***communication@cirb.irisnet.be***

Rédaction et coordination :
Service de Communication du CIRB

Imprimé avec de l'encre végétale sur papier issu de forêt gérées durablement (label FSC).

© 2010 - Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise - CIRB.
Tous droits réservés.

Editeur responsable : Hervé Feuillien
CIRB
Avenue des Arts, 21 - 1000 Bruxelles
T 32 2 282 47 70 F 32 2 230 31 07
www.cirb.irisnet.be - info@cirb.irisnet.be