

# E-services géographiques en Belgique

## VERS UNE STRATÉGIE FÉDÉRALE POUR DE FUTURS E-SERVICES FLEXIBLES ET INNOVANTS

Maxim Chantillon, Rink Kruk, Anthony Simonofski, Thomas Tombal et Joep Crompvoets

**Notre société baigne dans les évolutions technologiques. Ce faisant, les administrations se doivent de prendre le train en marche et d'innover dans le domaine des services électroniques (ci-après 'e-services') qu'elles offrent.**

### Enjeux

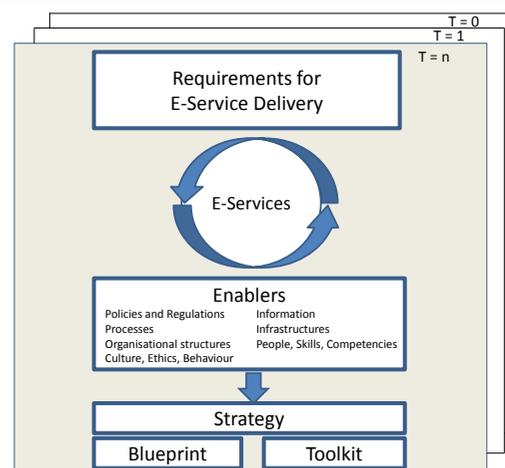
Ainsi, les administrations font face à des exigences grandissantes des citoyens. Ceux-ci s'attendent à recevoir des services aussi performants que ceux qui leur sont proposés par des acteurs privés. Par ailleurs, les attentes des citoyens sont de moins en moins stables dans le temps, et sont caractérisées par une volonté de recevoir des services personnalisés répondant à leurs besoins spécifiques. Enfin, les administrations sont confrontées à des coupes budgétaires récurrentes, qui limitent leur marge de manœuvre.

Face à ce constat, développer des e-services efficaces et créatifs qui, en outre, sont capables de s'adapter d'une manière flexible aux besoins changeants des citoyens est devenu crucial. Un e-service public peut être défini comme n'importe quelle interaction via l'utilisation de réseaux électroniques entre un fournisseur et un consommateur de services dans le but de rencontrer l'intérêt général. Citons ainsi Tax-on-Web ou BeAlert.

### Le projet

Dans le cadre du projet de recherche multidisciplinaire FLEXPUB (financé par BELSPO dans le cadre du programme de recherche BRAIN-be - Axe 4 (Stratégies publiques fédérales), voir encadré), la KU Leuven, l'UNamur et l'Institut Géographique National étudient la façon dont les e-services publics peuvent être développés, ainsi que la manière dont l'état fédéral peut les stimuler et les soutenir de façon cohérente. L'objectif du projet est double. Dans un premier temps, il s'agira de développer une stratégie fédérale globale pour la mise en place d'e-services publics à caractère géographique, étant donné leur haut potentiel de valeur ajoutée. Ensuite, le projet sera étendu afin de développer un cadre de référence pour une administration adaptative et innovante (Figure 1).

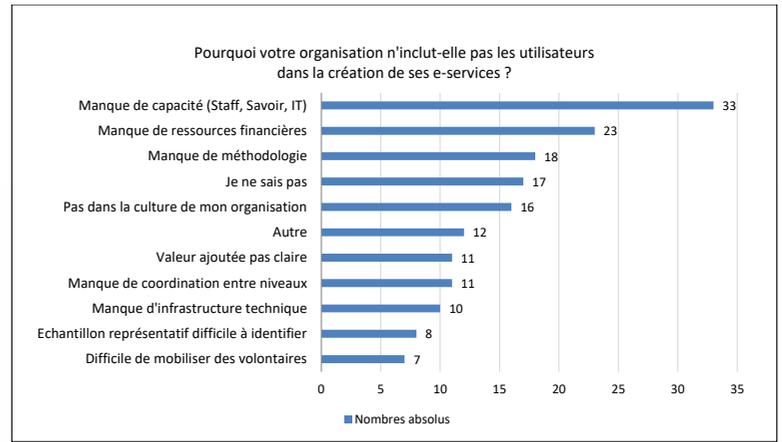
Figure 1 : Méthodologie du projet FLEXPUB



Source : FLEXPUB (2016)

Le programme BRAIN-be (Belgian Research Action through Interdisciplinary Network) est un programme-cadre de recherche en réseau multidisciplinaire mis en œuvre par BELSPO en 2012. Il est composé de 6 axes thématiques et de projets pionniers portant sur l'étude du vivant et de l'univers en passant par de la recherche stratégique en soutien aux politiques publiques fédérales, l'étude du patrimoine culturel, historique et scientifique et la gestion des collections. La première phase du programme BRAIN-be a permis le financement de 171 projets de recherche et de 586 équipes scientifiques pour un montant total de 95,84 millions d'euros. Pour en savoir plus: [www.belspo.be/brain-be](http://www.belspo.be/brain-be)

**Figure 2: Freins à la participation des utilisateurs externes**



Source : Enquête en ligne FLEXPUB (2017)

### Défis en matière d'e-services géographiques

Afin d'atteindre ces objectifs, il était tout d'abord nécessaire d'identifier les défis en matière d'e-services géographiques. Ceux-ci furent cartographiés via la réalisation d'une enquête en ligne (N=201) et d'interviews (N=35) auprès d'acteurs du secteur public et privé. Les résultats sont décrits dans les paragraphes suivants.

#### i. Défis sémantiques

La première observation est que des concepts importants tels que 'e-service' et 'données géographiques' n'ont pas la même signification pour tous. Pour certaines organisations, la création et la mise à jour d'un site web est déjà un e-service, tandis que pour d'autres, il n'est question d'e-service que lorsqu'un processus complet d'interaction avec les citoyens a été développé, à l'instar de eID ou de la plateforme eHealth. Le concept de données géographiques - un ensemble de données liées à un lieu terrestre - est également difficile à comprendre pour certaines personnes. Certaines organisations indiquent qu'elles n'utilisent pas de données géographiques, alors que la grande majorité des données publiques comportent en réalité une composante géographique. Citons ainsi les adresses, données cadastrales et frontières administratives, mais également la localisation des centres de soins, des prisons et d'autres bâtiments publics. Il est crucial que les services publics et leurs fonctionnaires aient la même conception de ce que constituent un e-service et des données géographiques, afin d'en percevoir la valeur ajoutée.

#### ii. Défis en matière de processus

Trop souvent, les e-services publics sont développés en interne sans la participation des utilisateurs externes (citoyens, entreprises, mais aussi d'autres administrations). Ce manque de participation peut être attribué à différentes causes comme montré dans la Figure 2.

Cette absence de participation est d'autant plus dommageable qu'elle est perçue comme augmentant la qualité du service et le sentiment d'inclusion et de confiance du citoyen envers l'administration. Cependant, cette participation se fait encore trop souvent à petite échelle (interviews et workshops) en excluant l'utilisation de méthodes inno-

vantes à grande échelle (plateformes en ligne ou réseaux sociaux).

Par ailleurs, il est nécessaire de clarifier le rôle du secteur privé dans les processus publics. Les administrations reconnaissent au secteur privé des avantages tels que son accès plus rapide au marché ou sa plus grande expertise dans certains domaines. Cependant, certaines administrations ne souhaitent pas l'inclure dans leurs processus, que ce soit pour des raisons budgétaires ou par conviction que certaines missions doivent rester exclusives au secteur public.

#### iii. Défis organisationnels

L'importance des données géographiques et des e-services ne s'arrête pas aux frontières communales, provinciales et régionales. L'échange et le croisement de données est nécessaire pour pouvoir développer une politique globale d'administration en ligne. Au niveau fédéral, une structure en silo historique des différents SPF semble être un frein à la naissance d'une politique digitale uniforme. De plus, les administrations fédérales sont dépourvues d'une stratégie directrice pour l'administration en ligne. Par ailleurs, les échanges de données géographiques entre les structures institutionnelles sont insuffisants. La directive INSPIRE<sup>(1)</sup> et les mesures d'économies semblent toutefois conduire à une plus grande collaboration : l'IGN a ainsi développé un portail pour les données géographiques 'geo.be', il existe désormais une plateforme d'open data 'data.gov.be' et les SPF travaillent en collaboration avec Smals à la création du G-Cloud.

Concernant la coopération entre les différents niveaux de pouvoirs, il apparaît que celle-ci consiste principalement en des réunions institutionnalisées destinées à échanger des informations. Une série d'accords de coopération importants ont ainsi été conclus entre le pouvoir fédéral et les régions, instituant des organes de dialogue, à l'instar des accords relatifs aux données d'adresse et à l'échange d'informations patrimoniales. Ceux-ci se limitent bien souvent à la formalisation d'échanges d'informations. L'accord de coopération pour la digitalisation est, pour sa part, momentanément dormant. De surcroît, le fait que les

différentes administrations ne partagent pas les mêmes priorités politiques au même moment ne facilite pas la collaboration.

#### iv. Défis lié aux infrastructures

Il est essentiel de mieux partager les hardwares et softwares afin de réaliser des économies d'échelles, malgré les spécificités de chaque acteur. Certaines initiatives, telles que le G-Cloud, sont toutefois un pas dans la bonne direction. Ensuite, une meilleure standardisation technique est nécessaire pour faciliter l'interopérabilité et l'échange de données entre administrations. Enfin, la facilité d'utilisation des e-services est souvent considérée comme une priorité, mais reste fluctuante en fonction des administrations. Cette facilité d'utilisation requiert également des e-services intégrés entre niveaux de pouvoir afin d'en cacher la complexité aux citoyens.

L'architecture orientée service et le Cloud Computing se révèlent être assez répandus à l'heure actuelle. Cependant, l'approche micro-services reste très minoritaire et pourrait se révéler une piste intéressante pour concilier le besoin de standardisation et les spécificités de chaque administration.

#### v. Défis associés aux personnes

Il est nécessaire, pour les administrations, de prendre à bras le corps le problème de la fracture numérique des citoyens. Ainsi, s'il est vrai qu'une partie conséquente de la population attend une digitalisation des services publics, certaines personnes restent favorables aux contacts physiques traditionnels au sein de leurs administrations. Par ailleurs, cette fracture numérique existe également au sein même des administrations, dont le degré de digitalisation varie fortement. Qui plus est, il convient de réfléchir à l'attractivité du secteur public, qui peine à concurrencer le secteur privé lorsqu'il s'agit de recruter des profils spécifiques, tels que des informaticiens.

#### vi. Défis culturels

Un premier défi culturel est la peur de la perturbation que la technologie pourrait causer au sein d'une organisation.

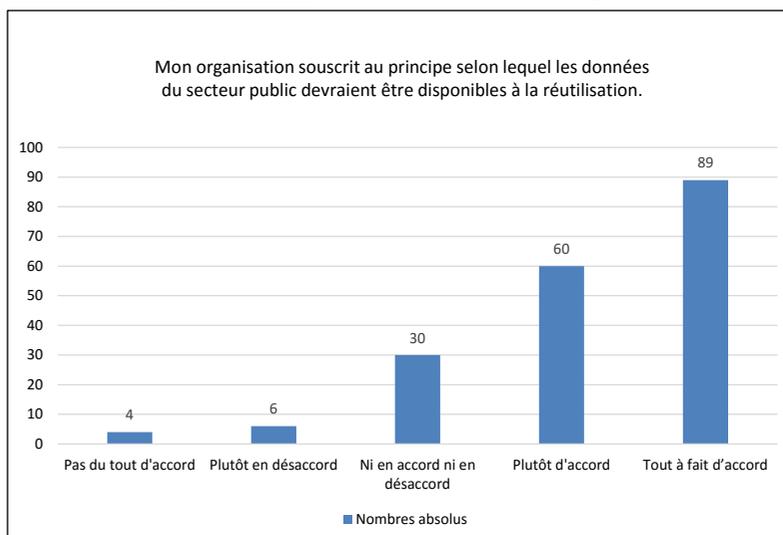
Il est fondamental de clarifier, auprès des fonctionnaires, quel sera l'impact de la technologie sur leur propre travail. Un second défi est la présence d'une forte structure en silo dans les administrations. Les organisations se concentrent sur leurs propres politiques, avec une vision et des objectifs propres. Ce faisant, les organisations regardent et apprennent peu de ce qui se fait ailleurs, ce qui complique la coopération.

Par ailleurs, il y a un important défi politique. De fait, il y a trop peu de soutien pour une vision à long terme de la digitalisation, principalement au niveau fédéral, et le lien avec les données géographiques est bien souvent totalement absent. A cet égard, il convient d'attendre quel pourra être l'apport de la DG Transformation digitale<sup>(2)</sup> récemment instituée. Enfin, il résulte de l'enquête en ligne que la création d'e-services est principalement motivée par des choix politiques, et non par la culture de l'organisation.

#### vii. Défis réglementaires

Le premier défi réglementaire est celui relatif à l'Open Data<sup>(3-4)</sup>. Ainsi, il apparaît que le scepticisme des adminis-

Figure 3 : Réutilisation des informations du secteur public



Source: Enquête en ligne FLEXPUB (2017)



trations par rapport aux politiques d'Open Data ne résulte pas du refus de ces dernières d'ouvrir leurs données, même gratuitement, mais plutôt du manque de budget pour ce faire. Un nombre important des personnes interrogées ont d'ailleurs indiqué qu'elles souscrivaient à l'idée selon laquelle les informations du secteur public devraient pouvoir être réutilisées (Figure 3). Tous cependant ne partagent pas l'avis selon lequel cette réutilisation devrait être gratuite.

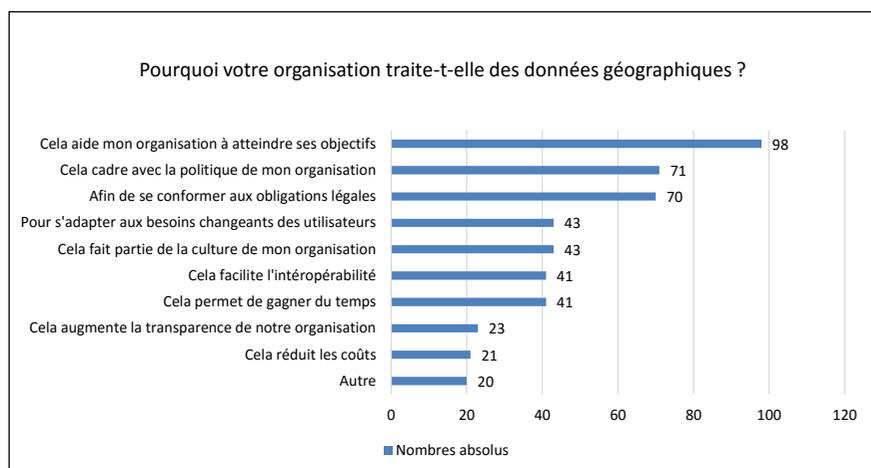
Le second défi pour les administrations sera de se conformer aux règles consacrées dans le nouveau Règlement européen relatif à la protection des données à caractère personnel<sup>(5)</sup>, qui entrera en vigueur en mai 2018.

### viii. Défis propres aux données géographiques

Les données géographiques permettent aux administrations d'atteindre leurs objectifs, soulignant ainsi l'importance de la localisation dans les e-services publics (Figure 4). A titre d'exemple, des e-services tels que URBAIN (application web destinée à l'échange d'informations entre les communes et le SPF Finances) ou le système cartographique d'ASTRID pour faciliter le dispatching des services d'urgence, sont articulés autour de données géographiques.

Cependant, ce type de données n'est pas exploité de façon optimale. Ceci résulte vraisemblablement du fait que la valeur ajoutée de celles-ci reste méconnue des administrations. Ces données géographiques sont donc un terreau fertile en termes d'innovation. Toutefois, ces innovations ne seront possibles que si les défis organisationnels ou liés aux infrastructures précédemment évoqués sont résolus.

Figure 4: Traitement de données géographiques



Source : Enquête en ligne FLEXPUB (2017)

### Construction d'une communauté autour des e-services (géographiques)

Afin de renforcer l'importance d'une digitalisation innovante dans les administrations, le projet est soutenu par un Comité d'accompagnement fournissant de façon régulière des informations utiles pour la recherche. Par ailleurs, l'équipe FLEXPUB a organisé le 15 juin 2017 des Etats-Généraux qui ont offert un bon aperçu de l'état actuel de l'innovation digitale. L'événement a rassemblé environ 150 participants. Les administrations fédérales, flamandes et wallonnes, ainsi que la Commission européenne, ont présenté leur vision de la digitalisation. Le vice-premier ministre fédéral Alexander De Croo, en charge de l'Agenda numérique, a clôturé ces Etats-Généraux en soulignant l'importance de l'optimisme et de la créativité dans la fa-



çon de repenser les processus et de générer de nouveaux emplois grâce à la digitalisation. A cet égard, il a invité le secteur public et privé à coopérer pour optimiser l'innovation.

### Conclusion

Un grand nombre de défis se présentent aux administrations fédérales, ainsi qu'à toutes les autres administrations du pays, en matière d'e-services géographiques. Dans les années à venir, le projet FLEXPUB va, sur base de ces défis, développer une stratégie afin de soutenir les administrations dans le développement de futurs e-services, géographiques ou non, flexibles et innovants.

### Les auteurs

Maxim Chantillon (KU Leuven – Public Governance Institute), Anthony Simonofski (KU Leuven – LIRIS / UNamur - PReCISE) et Thomas Tombal (UNamur - CRIDS) sont doctorants et chercheurs avec comme champs de recherche respectifs la gouvernance publique, l'ingénierie des exigences et le droit des TIC. Rink Kruk travaille à l'Institut Géographique National comme chef de projet, geobroker et chercheur. Joep Crompvoets est professeur à la KU Leuven, affilié au Public Governance Institute. Les auteurs tiennent à remercier BELSPO pour le soutien témoigné au projet.

### Notes

- (1) Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), *J.O.U.E.*, L 108, 25 avril 2007.
- (2) <https://bosa.belgium.be/fr/activites/dg-transformation-digitale>
- (3) Directive 2013/37/EU du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, *J.O.U.E.*, L 175, 27 juin 2013.
- (4) Directive 2007/2/EC du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE), *J.O.U.E.*, L 108, 25 avril 2007.
- (5) Règlement (UE) 2016/679 du Parlement Européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données), *J.O.U.E.*, L 119/1, 4 mai 2016.