

Réseau des acteurs de l'habitat

contact@acteursdelhabitat.org

Les outils de gestion et de pilotage de la délégation des aides à la pierre

Paris, vendredi 12 octobre 2007

Synthèse



Sommaire

Accueil	1
Maurice SISSOKO Caisse des dépôts et consignations	
Architecture générale du système et attentes par rapport à l'évolution des outils	2
Olivier LANDEL Association des communautés urbaines de France Claire DELPECH Assemblée des communautés de France Dominique BELARGENT Union sociale pour l'habitat	
De Galion à Galion-Web	5
Jean-Max BOYER Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction	
Les outils spécifiques développés par les délégataires : présentation de ION	8
Vanessa BENOIT Communauté urbaine de Dunkerque Céline REYNAUD Habitat et territoires Conseil Jean-Philippe MERCIER Habitat et territoires Conseil	
Habitat privé et rénovation urbaine : les outils existants	12
Eric BOYON Agence nationale de l'habitat	
Un enjeu, le partage de l'information	15
Philippe VRIGNAUD Direction générale de la modernisation de l'Etat Antoine FERRE Union sociale pour l'habitat	
L'urbanisation du système d'information, les chaînons à développer	18
Jean-Hervé DUCHESNE INEUM	
Conclusions	20

En complément de la synthèse, les présentations projetées lors de cette journée sont disponibles sur les sites Internet des partenaires des acteurs de l'habitat, ou peuvent être demandées à « contact@acteursdelhabitat.org »

Allocution d'ouverture

Maurice SISSOKO
Caisse des Dépôts et Consignations

Au nom du Directeur Général de la Caisse des Dépôts, je vous souhaite la bienvenue dans nos locaux pour une journée technique dédiée à la gestion des délégations des aides à la pierre.

La journée me fournit l'occasion de souligner le rôle que la Caisse des Dépôts entend continuer d'assurer dans le financement du logement social, plus particulièrement dans le cadre des délégations des aides à la pierre. En 1999, dans un Livre blanc portant réflexion et propositions sur le logement social, la Caisse des Dépôts s'était montrée favorable aux délégations des aides à la pierre dans une volonté plus large d'articuler les politiques publiques au plus près du terrain. Depuis lors, elle n'a cessé de militer pour la promotion d'une loi, finalement votée le 13 août 2004, portant libertés et responsabilités des collectivités locales sur le sujet. A ce jour, 43 % de la population française et plus de la moitié du parc Hlm sont concernés par la prise de compétence relevant des délégations des aides à la pierre.

La Caisse des Dépôts demeurant le premier financeur du logement social, vous comprendrez l'importance que vous présentez à nos yeux. Nous avons travaillé pour que vous disposiez de la délégation. Aujourd'hui, nous nous sentons responsables des moyens à mettre en œuvre qui permettront de vous accompagner au mieux.

La Caisse des Dépôts s'est d'ores et déjà engagée dans l'accompagnement des acteurs de l'habitat dans le cadre d'une convention avec l'Union sociale pour l'habitat comportant quatre axes majeurs :

- l'appui au développement du dispositif d'échanges qui se met en place ;
- la mise en place d'un cursus de formation aux pratiques de l'habitat ;
- la mise à disposition d'outils partagés ;
- la mise à disposition auprès des bailleurs sociaux d'un dispositif de financement globalisé.

Nous nous situons au début d'une période de fortes mutations du logement social. Les réflexions sur le logement, conduites actuellement et qui inciteront les pouvoirs publics à se positionner avant la fin de l'année 2007, nous amèneront à nous revoir et à travailler sur une politique de l'habitat conforme à la volonté de vos administrés.

Introduction : Architecture générale du système d'information et attentes par rapport à l'évolution des outils (programmation, instruction, observation)

Olivier LANDEL

L'Association des communautés urbaines de France, l'Assemblée des communautés de France, l'Assemblée des Départements de France, l'Association des Maires des grandes villes de France, l'Union sociale pour l'habitat, soutenus par la Caisse des dépôts, se sont réunies pour élaborer la première journée du Réseau des acteurs de l'habitat.

Depuis plusieurs années, l'Association des communautés urbaines de France travaille sur la délégation des aides à la pierre, plus particulièrement sur la gestion technique de la délégation par les collectivités locales. Un groupe de travail regroupant les différents partenaires potentiellement intéressés, les associations mais également la DGUHC, la DGME l'ANAH et l'ANRU, s'est réuni depuis plus d'un an afin de réfléchir à une coordination des outils appropriés. Notre journée sera consacrée à l'état d'avancement du projet.

Claire DELPECH

Assemblée des communautés de France

La délégation des aides à la pierre rencontre un succès indéniable : près d'une centaine de collectivités, soit un habitant sur deux, la moitié du budget des aides à la pierre. Les délégataires sont passés d'une phase de programmation à une phase active de mise en œuvre, dont les outils de gestion et de pilotage constituent un élément essentiel. Quelles sont les attentes des communautés en matière d'outils et système d'information ? Notre journée sera consacrée à l'état d'avancement du projet, aux difficultés rencontrées, aux initiatives, bonnes pratiques et attentes des communautés.

Le fait de devenir délégataire apporte de nombreuses modifications en matière de gestion des politiques locales de l'habitat, liées à la responsabilisation et au pilotage induits. Le fait d'être instructeur des délégations en apporte plus encore.

Premier changement, lorsque l'on est délégataire le pilotage de la délégation implique de mettre tous les acteurs autour de la table, travailler en guichet unique par exemple avec les financeurs. Pour cela il faut disposer d'outils adaptés et connectés entre eux. Autre changement, il faut faire face à la multiplicité des acteurs, des intervenants, des procédures, et des circuits d'information. Les délégataires ont donc besoin de développer des outils et des procédures communes : il s'agit d'organiser de façon plus cohérente et plus efficace les systèmes d'information.

Cette meilleure organisation concerne toutes les étapes de la construction d'un dossier : suivi de sa constitution, de son instruction, des décisions de financement, de la réalisation, des paiements.... Il s'agit par ailleurs d'aller vite, d'être opérationnel dans la production, de travailler en flux continu, d'être réactif. Il faut donc des outils connectant les différentes étapes de la constitution des dossiers.

Le second changement est lié à la nécessité pour les délégataires de disposer d'un retour sur les informations qui ont servi à alimenter les systèmes d'information centralisés. Pour le moment, l'infocentre fonctionne à sens unique, au service du pilotage national ce qui est une fonction majeure, mais pas au service d'un pilotage local. Cela impose des ressaisies d'information, des retraitements, indispensables pour l'observation de la mise en œuvre des politiques locales.

Dans la même logique, il serait souhaitable que les communautés puissent avoir plus librement accès aux bases de données nécessaires à l'élaboration du diagnostic local. (FILOCOM, CITADEL...).

On le voit bien, ces outils de gestion et de pilotage ne constituent pas une fin en soi, mais bien une façon d'investir et de se saisir de la délégation, et plus globalement de mettre en œuvre les politiques locales.

En conclusion, je voudrais revenir sur quelques éléments de contexte qui mettent l'accent sur la nécessité de mettre en place une approche globale de ces outils. Il s'agit d'une part de la pression croissante qui pèse sur les délégataires pour produire du logement et répondre à la crise qui secoue le pays, la mise en place de la loi DALO va renforcer cette pression. Le second élément de contexte, repose sur le sentiment que l'on

s'achemine progressivement vers un transfert de l'instruction en direction des délégataires, rend encore plus nécessaire la mise en place d'outils d'information efficaces.

Dominique BELARGENT
Union Sociale pour l'Habitat (USH)

L'« interpellation » de l'Etat par les délégataires et les associations d'élus sur les outils mis à leur disposition pour gérer et piloter la délégation, ainsi que la mise en place d'un groupe de travail partenarial pour apprécier les attentes et les contraintes des différents partenaires sur la gestion des aides à la pierre et prendre en compte le point de vue des délégataires et du mouvement Hlm dans les évolutions futures des outils sont à l'origine de la démarche.

Les premières pistes de travail étaient multiples. Elles concernaient l'amélioration des outils de gestion et de pilotage mis à la disposition des délégataires par l'Etat (une version web de GALION accessible aux délégataires, une connexion de GALION et de LOLA, une mise à disposition de restitutions *via* SISAL), ainsi que l'élaboration d'un cahier de prescriptions permettant d'accompagner le développement d'outils spécifiques envisagés par des collectivités locales (l'enjeu étant de limiter la complexité d'usage pour les organismes Hlm, notamment les organismes intervenant dans plusieurs territoires). Enfin, il s'agissait de satisfaire la requête des délégataires d'une certaine dématérialisation de la demande de financement.

Dans ce cadre, l'Union a souhaité interroger les organismes et les associations régionales Hlm sur leurs attentes, et nous avons versé les conclusions au groupe de travail.

La méthode de travail a reposé sur des entretiens avec trente organismes répartis sur quatorze sites délégataires et des entretiens avec les associations régionales Hlm, avant présentation d'une synthèse aux instances de l'USH et au groupe de travail. Un travail complémentaire sur la formalisation des tableaux de bord s'est vu, par la suite, également présenté.

Les entretiens s'organisaient autour de trois questions :

- Quelles sont les difficultés rencontrées dans le cycle du financement (les outils ne devant pas renforcer les difficultés) ?
- Quelles sont les attentes des acteurs du mouvement Hlm vis-à-vis de l'évolution des outils ?
- Quels seraient l'intérêt et les conséquences d'une dématérialisation de la demande de financement ?

Sur le territoire, nous rencontrons des situations hétérogènes. Les attentes se montrent donc également hétérogènes. La question générale porte cependant sur la préoccupation partagée d'amélioration des conditions locales de production du logement social.

Les difficultés rencontrées dans le cycle de financement présentent ainsi, pour chacun, des points récurrents :

- la multiplicité croissante des intervenants dans les départements et régions où les délégations sont multiples (Isère, Centre, Bouches du Rhône) avec parfois des dépôts de dossiers doublés DDE – délégataires ;
- la démultiplication des outils spécifiques ;
- la complexité des montages financiers ;
- la mise en place de deux régimes de financement distincts, PCS et ANRU ;
- l'augmentation du délai existant entre la décision de financement et la mise en œuvre effective ;
- la longueur des délais de paiement des subventions de l'Etat.

Deux enjeux majeurs sont apparus :

- la mise en cohérence des politiques d'aides sur un même territoire, les outils peuvent aider à structurer la fonction d'autorité organisatrice que les délégataires doivent, à notre sens, jouer ;

- la clarification des responsabilités : les organismes veulent rester maître de la décision d'investissement et de l'appréciation du risque que cela suppose. Cette analyse peut être partagée avec les collectivités locales, mais les organismes ne souhaitent pas que les outils déplacent le centre de décision, ou uniformisent exagérément les paramètres d'analyse au point où la décision leur échapperait

Les attentes des organismes Hlm et de leurs associations régionales s'expriment dans ce cadre. Les outils doivent, en premier lieu, apporter une simplification de l'ensemble du processus en chaînant la programmation, l'instruction et la gestion des paiements. Ils doivent également permettre une concertation avec et entre les financeurs, ainsi qu'une fluidification de la programmation et une programmation financière globale (sous réserve de couvrir les risques par opération) associée à une maîtrise des risques d'investissement par l'organisme (avec prise en compte des paramètres d'exploitation propres à chaque organisme). En outre, les outils sont appelés à faciliter et accélérer le retour d'informations par l'accès à des états de suivi sur la mise en œuvre du financement (suivi de la programmation prévisionnelle et réalisée, suivi de l'instruction, suivi des paiements). Enfin, ils doivent permettre de partager au niveau local des informations à caractère statistique afin d'éclairer et d'ajuster les politiques d'aides au logement (suivi de l'économie de la production, suivi de la vie physique des opérations).

La dématérialisation de la demande de financement, quant à elle, ne constitue pas une fin en soi mais un moyen mis au service des objectifs de simplification, de fluidification, d'harmonisation, etc. L'accueil général est favorable. Il s'agit, en effet, d'une évolution logique et naturelle. Il convient, cependant, de faire en sorte que l'organisme demeure acteur du processus de décision. En outre, l'adhésion de chaque partenaire, la simplicité des informations à saisir et l'homogénéisation des supports de renseignement apparaissent indispensables à la réussite du projet. Enfin, dans la phase de construction, il apparaît nécessaire de procéder par étape, de fixer des priorités (dématérialiser « la racine commune », avec des modules locaux si nécessaires pour les sites en guichet unique, informatiser uniquement les tâches répétitives et utiles, fiabiliser les données avant utilisation en matière d'observation) et, dans la phase de déploiement, de s'assurer des moyens des organismes, notamment en fonction de leur taille.

Nous avons versé les conclusions au groupe de travail. Et nous nous sommes rendu compte que ces attentes recoupaient en grande partie celles des collectivités locales. Notre perspective commune doit être de réaliser des avancées dans le système de délégation et, plus généralement, le cycle de financement du logement social.

De Galion à Galion-Web

Jean-Max BOYER

Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC)

Le nouveau Galion constitue un outil adapté à l'instruction des dossiers de financement des logements. L'ancien logiciel Galion, déployé dans les DDE, devait en effet se voir remplacé en raison d'une technologie obsolète. La nouvelle application, disponible sur Internet, ne nécessite aucune installation, apparaît plus aisément paramétrable et permet d'alimenter de façon transparente et rapide l'infocentre SISAL.

La nouvelle application Galion fonctionne depuis un serveur national situé à Bordeaux. L'accès par Internet s'effectue par un dispositif d'identification spécifique dénommé CERBERE. Le poste de travail nécessaire pour faire fonctionner Galion doit donc être équipé d'une connexion et d'un navigateur Internet, d'un outillage bureautique, d'Open Office ou Microsoft Office. Le nouvel outil permet de traiter l'ensemble des opérations financées sur le programme DAOL (135).

Chaque personne utilisant le logiciel assume un rôle quant à la mise en œuvre de Galion-Web : l'administrateur national garantit la mise à jour et le paramétrage des aides et gère le référentiel de données ; l'administrateur local assure le paramétrage local des aides et des modèles de décision ; l'instructeur des dossiers assume un rôle central ; le lecteur possède également un rôle dans le processus selon les situations.

En définitive, le logiciel Galion-Web permet de gérer les paramètres nationaux et le référentiel national, d'adapter localement le barème des aides, de personnaliser les éditions, d'instruire les dossiers de financement, d'éditer les projets de décision, de gérer ses enveloppes de moyens (AE et agréments) de saisir les paiements effectués sur une opération, d'extraire les données correspondant aux opérations financées par un service gestionnaire pour ses besoins propres, de transmettre automatiquement les données à l'infocentre SISAL.

Nous travaillons actuellement avec le Conseil général des Hauts-de-Seine. Nous développons un module spécifique d'extraction de données pour alimenter le dispositif interne. Le travail sera mis à disposition des délégataires qui souhaiteraient s'y référer.

Olivier LANDEL

Quel est l'état de déploiement de Galion-Web ? Quelles formations seront nécessaires ?

Jean-Max BOYER

Nous avons basculé les données des serveurs départementaux des DDE à l'exception de deux d'entre eux. L'opération achevée, nous compléterons le dispositif par une phase d'alimentation de la base nationale de Galion-Web par des données exclusivement stockées dans l'infocentre SISAL.

Il existe une assistance technique s'adressant aux DDE et aux délégataires, le Pôle national de diffusion des applications logement, disponible à l'adresse pnd-logement@equipement.gouv.fr.

Emmanuel BOISMOREAU (DGUHC)

Nous n'avons programmé que deux sessions de formation des futurs utilisateurs. En effet, nous ignorons, à ce jour, le nombre exact de délégataires qui ne demanderont plus la mise à disposition de la DDE en enregistrant les données par eux-mêmes.

Olivier LANDEL

Certains délégataires utilisent-ils déjà Galion-Web ?

Emmanuel BOISMOREAU

Dunkerque et Bordeaux utilisent d'ores et déjà Galion-Web.

Jean-Max BOYER

La ville de Fréjus – Saint-Raphaël participe actuellement à une formation.

Vanessa BENOIT

Votre présentation reste technique. Les collectivités locales demeurent davantage intéressées par les aspects techniques mis au service d'un sens politique. Nos choix, en effet, ne doivent pas nous être imposés par les caractéristiques techniques de l'outil.

Olivier LANDEL

En d'autres termes, existe-t-il des perspectives d'évolution de Galion-Web qui rendront l'outil plus maniable et paramétrable ?

Jean-Max BOYER

Certaines adaptations sont d'ores et déjà réalisables. Il s'agit cependant, à ce jour, de définir soit une approche commune, soit une adaptation individualisée pour chaque délégataire.

Olivier LANDEL

Avez-vous prévu un club d'utilisateurs ?

Jean-Max BOYER

Un club d'utilisateurs apparaît effectivement adapté. Les modalités de fonctionnement permettant des échanges féconds restent cependant à déterminer.

De la salle

Vous travaillez avec le Conseil général des Hauts-de-Seine sur l'alimentation de la chaîne comptable et l'alimentation des infocentres. Les collectivités délégataires possèdent-elles un droit de tirage à la DGUHC identique pour faire part de leurs besoins propres ?

Jean-Max BOYER

Le travail effectué avec le Conseil général des Hauts-de-Seine possède un caractère expérimental. L'objectif reste de mettre les résultats génériques et détaillés de nos travaux à la disposition des délégataires qui souhaitent les consulter.

Emmanuel BOISMOREAU

Le Conseil général des Hauts-de-Seine n'a demandé aucun droit de tirage en termes de moyens. Il a financé de lui-même une sous-traitance informatique spécifique.

Jean-Max BOYER

Nous prenons en charge les opérations qui peuvent se révéler utiles aux autres délégataires.

De la salle

Vous semblez prendre en compte les besoins des délégataires un par un. Où se situe la mutualisation ?

Jean-Max BOYER

La continuation du groupe de travail initié depuis quelques mois doit permettre, en établissant davantage de liens entre les intervenants, d'instaurer un mécanisme de travail concret de mutualisation. Le groupe de travail devient, en effet, le réceptacle des différentes initiatives.

Les outils spécifiques développés par les délégataires : présentation de ION

Vanessa BENOIT
Communauté urbaine de Dunkerque, service de l'habitat

Trois agglomérations (Dunkerque, Grenoble, Rennes) se sont engagées dans un travail de création d'une application de gestion des aides à la pierre. Toutes trois appliquent, de longue date, des politiques de l'habitat volontaristes. En effet, elles gardent la volonté de transformer le logement social en un levier du développement de l'agglomération en soutenant des opérations de qualité, adaptées aux besoins et qui s'inscrivent dans les priorités de l'agglomération. Elles opèrent une approche globale qui s'intéresse autant au patrimoine existant, à la qualité du service rendu et aux produits spécifiques qu'à la construction neuve. Enfin, elles font écho à la nécessité de simplification du financement du logement social, avec une logique de guichet unique.

Les modalités de soutien au logement social se sont affinées au cours des années. Ainsi, l'abondement en subventions apparaît parfois supérieur à la contribution de l'Etat. L'intervention foncière permet de peser sur le prix de revient. Enfin, chacun des acteurs pratique une approche affinée du prix de revient, pour s'ajuster en temps réel à l'économie locale de la production de logement social et connaître en permanence les marges de manœuvres existantes.

En définitive, le projet vise à l'optimisation de chaque outil disponible :

- l'engagement propre de l'agglomération en subventions et en politique foncière et d'aménagement ;
- les contrats d'objectifs avec les bailleurs sociaux ;
- la création de lignes globales de financement avec la Caisse des dépôts ;
- la convention de délégation de compétence avec l'Etat ;
- la recherche d'accords avec le 1 %.

Les raisons du développement d'une application informatique dédiée au logement aidé apparaissent diverses. Ainsi, un seul outil, de la programmation au paiement, en passant par la décision de financer, permet une approche intégrée des opérations. Un seul outil pour intégrer les interventions foncières et financières et calculer les subventions de l'agglomération, de l'Etat, etc. aboutit à un calcul unique des participations. Un outil pour évaluer l'équilibre économique des opérations (approche par opération ou approche globale) et pour alimenter un observatoire de la production constitue, en outre, une aide à la décision. Enfin, un outil permettant d'identifier aisément les opérations en difficulté ou prioritaires et d'ajuster le soutien accordé permet une plus grande réactivité.

Actuellement, nous nous situons en phase de création d'un groupement de commande qui rassemble les EPCI de Dunkerque, Grenoble et Rennes. Nous travaillons sur un cahier des charges commun. Nous réalisons également un prototype sous Excel. Au premier semestre de l'année 2008, nous initierons une consultation visant à choisir le prestataire qui développera l'outil informatique. Le déploiement est prévu dans le courant de l'année 2009. Nous espérons rallier à notre application diverses autres collectivités.

Céline REYNAUD¹
Habitat et Territoires Conseil

Avant la mise en œuvre du guichet unique de financement du logement social, le projet de l'agglomération grenobloise avait pour objectifs de simplifier l'organisation du financement du logement social, de faciliter le métier des bailleurs et de connaître et suivre l'économie de la production et de la requalification. Le projet devait ainsi s'accorder avec les axes stratégiques du PLH : produire davantage, mieux et pour tous,

¹ Intervention de Céline Reynaud, en remplacement de celle de Juliette Brumelot de la communauté d'agglomération de Grenoble Alpes Métropole, empêchée.

requalifier le parc existant, construire des solutions adaptées aux ménages les plus modestes. Au fil des ans, l'outil s'est ancré dans l'organisation de la conduite du PLH.

A ce jour, les objectifs définis consistent à :

- observer à partir de l'action pour l'action (capitaliser les informations traitées et les décisions pour observer et éclairer en continu l'action publique) ;
- simplifier chaque étape du *process* décisionnel de financement du logement social pour les bailleurs ;
- aider à la décision de financement des opérations à partir d'une approche de la performance économique et de l'accessibilité sociale des opérations ;
- organiser l'instruction dans un cadre sécurisé et conforme aux règles juridiques.

En outre, l'outil répond à l'attente des élus en termes d'enjeux stratégiques, à l'attente des bailleurs sociaux en termes d'enjeux de production, à l'attente des partenaires financiers en termes d'enjeux de négociation.

Les éléments qui ont finalement incité l'agglomération grenobloise à développer un outil spécifique sont au nombre de quatre :

- le souhait de disposer d'une vision globale territorialisée en temps réel de la production et de la réhabilitation des logements sociaux sur un territoire et de suivre la production aux différentes étapes pour éclairer en continu l'action publique dans un cadre de comparaison avec d'autres échelles ;
- le vœu de s'appuyer sur une « interface métier » permettant à l'EPCI d'exercer sa responsabilité ;
- l'obligation de sécuriser l'accès aux moyens financiers pour les bailleurs à partir d'une vision programmatique des subventions publiques accordées ;
- la nécessité de suivre la maîtrise d'ouvrage dans son développement global sur un territoire donné.

Jean-Philippe MERCIER
Habitat et Territoires Conseil

Notre intervention auprès des agglomérations grenobloise et dunkerquoise a commencé au début de l'année 2007. La maquette mise en œuvre pour répondre aux attentes des agglomérations reste un prototype. La livraison de la maquette définitive aura lieu à la fin de l'année 2007.

Jean-Philippe Mercier procède à une présentation de la première maquette de l'outil d'analyse et d'instruction des demandes d'aide au logement social développé par Dunkerque et Grenoble.

De la salle

Nous avons bénéficié de la présentation d'un outil réalisé par les services de l'Etat qui apporte une plus-value au travers de la tenue à jour des paramètres d'instruction.. Comment, dans le cas de l'outil que vous développez, cette mise à jour sera-t-elle réalisée ?

Vanessa BENOIT

C'est un véritable challenge. Nous devons nous organiser en interne afin de constituer une veille qui nous aidera à progresser dans ce domaine.

De la salle

Avez-vous prévu de pouvoir récupérer les données du logiciel OP@L afin de faire ressortir sur un territoire l'ensemble des logements sociaux publics et privés ?

Vanessa BENOIT

Oui. Cependant, la démarche n'aura pas lieu dans le cadre des opérations autorisées par le logiciel présenté aujourd'hui. Nous travaillons, en effet, sur des systèmes d'informations géographiques qui permettent de territorialiser l'ensemble de nos interventions. Le logiciel, quant à lui, a pour but principal d'alimenter une base de données exploitable.

De la salle

L'outil de traitement des cartographies existe-t-il ?

Vanessa BENOIT

Oui. L'outil est piloté par le service informatique de la communauté urbaine, pour lequel les travaux pour la Direction de l'habitat constituent un axe prioritaire.

De la salle

Il est étonnant de constater que l'initiative de groupement avec partage d'un outil commun aboutit à un outil aux multiples sources.

Olivier LANDEL

J'ajoute que les communautés de Dunkerque et Grenoble ont certes choisi de développer des outils propres dans un effort de mutualisation indéniable. Ont-elles, cependant, réfléchi à une mise à disposition des résultats de leurs initiatives envers l'ensemble des délégataires sous la forme, par exemple, d'un logiciel libre ?

Vanessa BENOIT

Notre initiative ne se résume pas à un travail solitaire et isolé. Nous transmettons ainsi nos travaux à l'Etat. Nous nous sommes engagés à faire remonter les informations dans le cadre des conventions de délégation de compétence. En outre, chaque utilisation supplémentaire de l'outil nous permet de faire évoluer favorablement le logiciel.

Dominique BELARGENT

Il convient cependant de se poser la question de la sécurisation des outils en termes de paramétrage et d'évolution du paramétrage. En outre, la démultiplication des outils risque de créer un problème de communication. Chaque organisme HLM, en effet, travaille avec de multiples délégataires. Il apparaît impossible de demander aux organismes de maîtriser l'utilisation de chaque outil.

De la salle

Les organismes sociaux travaillent, en effet, avec un certain nombre de communautés. Je crains que certaines décisions rendent impossibles les missions des organismes sociaux. Une uniformisation apparaît donc indispensable.

Vanessa BENOIT

Il faut relativiser la difficulté. La situation initiale apparaissait tout aussi complexe. Chaque DDE, en effet, travaillait selon des normes propres. Je comprends que personne ne souhaite gérer plusieurs dizaines de dossiers selon plusieurs dizaines de formats différents. Nous nous tenons ainsi au courant de chaque démarche dans un souci d'uniformisation.

Habitat privé et rénovation urbaine : les outils existants

Eric BOYON

Chef de service du système d'information de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Je remercie les organisateurs de m'accorder la possibilité de vous présenter l'outil OP@L (outil partagé pour l'amélioration des logements).

L'ANAH est un établissement public administratif qui se trouve sous la double tutelle du ministère du logement et du ministère des finances. Elle a pour mission de promouvoir le développement et la qualité du parc de logements privés. Les actions de l'ANAH se déclinent sur les axes du logement social et du développement durable.

Le contexte et les enjeux au sein desquels se positionne l'application OP@L concernent exclusivement la gestion des aides pour les logements du parc privé. La loi induit deux évolutions : une délégation des compétences (en permettant des modulations, une gestion pour le compte des délégataires, une gestion directe par les délégataires) ; une constitution de « guichets uniques » (en élargissant la couverture fonctionnelle à d'autres aides que les aides de l'ANAH).

Les principales conséquences pour le système d'informations sont diverses. L'outil doit permettre, en effet, des adaptations locales (modulation des aides, gestion des aides propres). Il doit se montrer accessible aux partenaires locaux (accès par Internet avec un réseau d'assistance). Enfin, il doit favoriser une intégration dans le système d'information du délégataire (processus paiement, production de données statistiques pour les besoins propres du délégataire).

D'autres enjeux sont également essentiels : la sécurisation des tâches « métier » (paramétrage de la réglementation, de l'instruction à l'engagement, gestion des commissions, instruction au paiement et liquidation des dépenses) ; la production de données pour alimenter l'infocentre (accessible aux délégataires, en convention de type 2 ou 3).

OP@L présente l'avantage de constituer un système paramétrable dans les domaines des modalités de calcul des subventions (type de demandeur, nature des travaux, statut locatif, taux, plafonds, etc.), de la personnalisation des courriers (apposition des logos, corps du texte), des circuits de décisions (le dossier passe devant un certain nombre de commissions qu'OP@L a la capacité de gérer), des imputations comptables.

Il convient cependant de respecter un certain nombre de principes de base :

- favoriser la lisibilité vis-à-vis du bénéficiaire par la convergence des modalités de calcul (assiette HT, plafonnement des travaux) ;
- calculer les subventions de façon indépendante, relatives à des types d'intervention différents, décidées par plusieurs intervenants publics ;
- simplifier la gestion financière par la maîtrise de la consommation budgétaire à l'engagement.

Le système apparaît ouvert. En effet, il fonctionne grâce à une simple architecture Internet : il est accessible *via* un simple navigateur, sans contraintes de configuration du poste local. En outre, le système est conçu pour s'interfacer, notamment avec les systèmes financiers, selon des formats prédéfinis ou par des services Web.

Il demeure cependant évolutif. Il nécessitera ainsi une adaptation aux évolutions réglementaires, en prenant en compte, par exemple, les impacts de la loi DALO. Il demandera, en outre, un enrichissement de la couverture fonctionnelle en ajoutant le conventionnement des loyers, le reversement, la gestion des contrôles, en évoluant vers un outil de restitution intégré pour faciliter la gestion et en permettant un enrichissement de la gestion des aides sur fonds propres. Enfin, une amélioration et une sécurisation du système (améliorations ergonomiques, amélioration des tableaux de gestion, etc.) ainsi qu'une dématérialisation accentuée apparaissent indispensables.

En conclusion, j'ajoute que les délégations de l'ANAH constituent les interlocuteurs privilégiés des différents délégataires.

De la salle

Est-il possible de disposer au sein d'OP@L de statistiques selon la nature des travaux ?

Eric BOYON

Notre problématique reste de sortir les statistiques par types de travaux majoritaires. Le dossier constitue, en effet, un ensemble dans lequel se trouvent des travaux de différentes natures. Je me montre toutefois favorable à votre proposition d'extraire l'information selon la nature des travaux. Les procédés d'extraction restent à définir.

De la salle

Pouvez-vous apporter des précisions quant au suivi des logements conventionnés ?

Eric BOYON

Le débat dépasse mon domaine de compétences. Il s'agit, en effet, davantage d'un débat juridique.

De la salle

Attestez-vous que l'exportation sous tableur EXCEL à partir de l'infocentre est réalisable ?

Eric BOYON

L'application OP@L permet, en effet, l'exportation évoquée, cependant difficilement exploitable pour diverses raisons techniques. Notre projet à long terme consiste donc à faire évoluer l'infocentre et à proposer un outil prêt à l'emploi permettant d'extraire plus aisément les données.

De la salle

Est-il envisagé un module de traitement des recours ?

Eric BOYON

Les prochaines évolutions d'OP@L intégreront le volet consacré au reversement, sans toutefois intégrer le suivi intégral des recours, qui dépassent les objectifs de l'outil. Une externalisation apparaît ainsi plus appropriée.

De la salle

Avez-vous connaissance de différences de statistiques selon les modalités d'opération sur un territoire identique ?

Eric BOYON

Je n'exclus pas la présence de *bugs*.

Olivier LANDEL

Plus généralement, quelles sont les perspectives d'évolution de l'outil ? Qui décide des évolutions ?

Eric BOYON

Nous travaillons en partenariat avec trois utilisateurs (CU de Dunkerque, le département du Bas-Rhin et le département de l'Ain) et une centaine de délégations. Chacun est intégré dans les clubs instructeurs. Le relais pour remonter les doléances reste l'animateur technique. Pour ma part, je demeure intéressé par les réflexions qui permettent de dégager des priorités et d'améliorer l'outil.

De la salle

L'expérience incite à se demander si le logiciel OP@L pourra s'adapter aux spécificités des politiques locales ou si, au contraire, les politiques locales des délégataires devront s'adapter aux exigences techniques de l'outil.

Eric BOYON

OP@L est une application jeune sur laquelle des évolutions demeurent possibles. Notre volonté reste de transformer OP@L en l'outil du guichet unique prenant en compte les préoccupations de chaque délégation.

Un enjeu, le partage de l'information

Philippe VRIGNAUD
Direction Générale de la Modernisation de l'Etat (DGME)

La dématérialisation des demandes de subvention s'inscrit dans une volonté de simplification des rapports entre les opérateurs et les organismes publics et de transparence des interventions publiques. Elle répond également aux exigences de la LOLF. Enfin, elle vise à faciliter le travail coopératif et l'organisation de l'administration territoriale.

Force est de constater que l'Etat, les collectivités locales, et différents organismes apportent un soutien financier important aux acteurs économiques (associations, entreprises, bailleurs, etc.). Le contexte demeure cependant complexe. En effet, les modalités d'intervention des autorités administratives restent multiples de par la diversité des services compétents et le nombre élevé de dispositifs d'intervention. En outre, les politiques publiques sont fréquemment menées de manière partenariale. Certains opérateurs publics et privés apparaissent ainsi « victimes » de la complexité : un porteur de projet doit entreprendre de multiples démarches auprès de chaque service. La simplification des dispositifs, des processus d'instruction aujourd'hui complexes, contraignants et coûteux pour les organismes et les services apparaît donc comme l'enjeu majeur du projet.

La dématérialisation de chaque strate du processus apparaît, à ce jour, comme une tendance naturelle. Chaque acteur public possède ainsi l'ambition de développer son propre portail de demandes de subventions. La multiplication des portails rendra cependant les demandes plus complexes.

Les attentes en matière de traitement et de suivi des demandes de subventions varient selon les acteurs. Ainsi, le porteur de projet demandera à bénéficier d'un espace unique pour stocker les informations le concernant, d'une connaissance de l'ensemble des aides publiques, d'une unicité des dossiers de demandes, d'un accompagnement au montage des projets, d'une gestion simplifiée des justificatifs et d'informations sur le suivi des dossiers. Le service appellera à une approche partenariale des porteurs et dossiers, à des facilités de gestion et de suivi, à une adaptation du dossier aux spécificités des politiques publiques, à la prise en compte des éléments d'évaluation, à un suivi comptable et à des liens bureautiques. Le gestionnaire, enfin, souhaitera une unicité de gestion, une diminution des saisies dans les outils de gestion, la sécurité des données et un contrôle facilité.

« Subvention en ligne » constitue le programme de dématérialisation de la demande de subvention de l'Etat, initié dans le courant de l'année 2007. Le déploiement du dispositif se généralisera jusqu'en 2009. « Subvention en ligne » consiste à créer un guichet unique pour les demandes de subventions effectuées par les associations et les opérateurs de toutes natures juridiques auprès des services de l'Etat, des collectivités et organismes publics partenaires. Le dispositif met en œuvre l'espace privé de chaque organisme, financeur et financé (espace de stockage de données, lien INSEE, etc.). Il couvre les différentes étapes d'une procédure de demande de subvention (saisie, suivi, dépôt, recevabilité, instruction, bilan). Il s'appuie sur le dossier de demande de subvention défini par le CERFA n° 12 156 qui concerne les demandes de subventions formulées auprès des services de l'Etat et des établissements publics (le formulaire est personnalisable par chaque entité publique partenaire pour chaque dispositif d'aide mis en œuvre, avec dix champs dans le dossier de demande et dix champs dans le dossier de bilan). Le coût du projet sur quatre ans se monte à 3 millions d'euros.

A la demande des organisateurs de cette journée, « Subvention en ligne » pourrait constituer le portail de demande de financement en matière de logement social. Les principes de fonctionnement seraient simples. Les bailleurs qui réalisent des opérations pourraient disposer d'un dossier en ligne dans lequel ils pourraient gérer, notamment, un tableau de bord des actions qu'ils conduisent et un porte-documents. Pour les services, le registre des aides constituerait le cœur du dispositif. Chaque acteur public mettant en place des subventions déclarerait en ligne, dans son espace personnel, ses dispositifs d'intervention et les mettrait à jour.

La gestion se veut donc autonome pour chaque acteur public, pour chaque dispositif mis en place. Nous créons d'ailleurs le registre national des aides publiques, accessible sur Internet. Les décisions seront publiées en ligne et visibles par le porteur et chaque acteur public.

La base SIREN est mise à jour en permanence. Des liens avec la base des associations permettent de consulter les informations contenues dans les services de l'Etat sur l'association demandeuse. Les transferts s'effectuent selon un protocole libre. Pour les acteurs ne bénéficiant d'aucun protocole, les échanges d'informations s'effectuent par mail. Notre souci reste l'information commune déployée en ligne.

Le déploiement de « Subvention en ligne » obéit à un scénario ambitieux : il sera complet (avec mise en œuvre de toutes les fonctionnalités) en 2008. L'application est ouverte depuis le 1^{er} octobre 2007 aux organismes publics. L'ouverture aux porteurs de projets est prévue pour le 1^{er} novembre 2007. Les déploiements mis en œuvre concernent :

- les groupements régionaux de santé publique (un déploiement au niveau national, à l'exception de deux ou trois régions, dont l'Ile-de-France, impactant 10 000 dossiers et environ 6 000 acteurs) ;
- le ministère de la santé, de la jeunesse et des sports (un déploiement progressif sur l'ensemble du territoire impactant de 5 000 à 70 000 dossiers et 300 agents) ;
- la politique de la ville (avec des actions pilote sur une dizaine de départements, dont les départements concernés par POLIVILLEWEB, impactant 20 000 dossiers et 2 000 agents ainsi que les collectivités locales) ;
- le ministère de la ville et du logement (avec test de faisabilité pour les demandes d'aide au logement) ;
- le ministère de la culture (particulièrement en région Rhône-Alpes).

Le portail commun reste un pari. Cependant, les apports pour les services apparaissent non négligeables. Le projet permet, en effet, la mutualisation d'un téléservice complexe. Il apporte une standardisation des informations. Il a pour conséquence la libre gestion des dispositifs d'aides en ligne. Il permet, enfin, un respect du périmètre des compétences de chacun. Les bénéfices pour les opérateurs apparaissent également essentiels : permanence des informations de l'organisme, partage des informations avec les organismes financeurs de leur choix, simplification des échanges.

Olivier LANDEL

Il s'agit d'un portail d'entrée de données unique, indépendant des aides à la pierre en matière de logement social. Il nous a semblé intéressant, cependant, de réfléchir à un paramétrage et une adaptation du projet compatibles avec notre sujet.

Antoine FERRE Union Sociale pour l'Habitat

Mon exposé aborde le sujet de l'articulation des nouveaux outils avec les pratiques et les systèmes d'information des organismes HLM.

Il s'agit de faciliter le processus « métier ». La bonne utilisation des technologies de l'information et de la communication contribue, en effet, à la qualité du service rendu par les organismes. Les organismes étant d'ores et déjà engagés dans la dématérialisation de différents processus avec leurs partenaires et fournisseurs (par exemple dans la publication des appels d'offres et la réception des réponses ou la gestion des demandes d'intervention des locataires dans des systèmes « Extranet fournisseurs »), l'intérêt de s'engager dans un processus progressif de dématérialisation des demandes de financement se fait jour.

Il convient ainsi de favoriser un portail Web unique. En effet, les organismes doivent pouvoir utiliser un dispositif unique, quel que soit le destinataire, délégataire ou Etat auprès duquel il dépose une demande. En outre, au-delà des demandes de financement des opérations de construction, le portail mis en place doit servir à d'autres projets avec l'Etat ou les collectivités. Il apparaît également nécessaire de tenir compte des processus internes et de ne pas démultiplier les systèmes d'identification, d'inscription, etc. A terme, si les informations sont partagées entre les acteurs dès l'origine, les organismes auront à remplir un nombre moins important d'enquêtes.

Concernant les demandes de subvention, il existe un réel intérêt pour les organismes à disposer d'un meilleur suivi des demandes déposées. Le processus doit pouvoir être dématérialisé progressivement (en

premier lieu les informations essentielles permettant le suivi, avant la totalité des pièces composant le dossier, en privilégiant l'exhaustivité des demandes déposés sur un territoire, avec l'accord de tous les acteurs). Si la généralisation se révèle effective, il deviendra possible, à terme, de consolider l'ensemble des demandes avant de parvenir à un observatoire permanent commun des différents stades d'avancement des opérations.

Les impacts techniques restent nombreux. Ainsi, la réalisation d'interfaces entre les systèmes d'information des organismes et le portail ne concernera que les organismes présentant une production importante. Il convient, en outre, de prévoir la coordination des différents systèmes d'inscription et d'envisager l'utilisation des annuaires mis à jour et gérés en permanence par l'USH. Enfin, il apparaît nécessaire de faciliter la gestion des droits d'accès aux différentes applications, en cohérence avec le rôle de chaque personne concernée au sein de chaque organisme.

Jean-Max BOYER

J'ajoute que l'infocentre SISAL est alimenté par l'instruction des dossiers des DDE et des délégataires. Les délégataires ont exprimé un certain nombre de besoins, notamment autour de la question foncière. Nous étudions les demandes. Techniquement, l'infocentre est accessible à chaque DRE. Nous négocions actuellement l'acquisition de licences de site qui permettront à davantage de services d'accéder à l'infocentre et de procéder à des requêtes. Le délégataire pourra extraire de la base de données un tableau de bord adapté qui est en cours de finalisation dans le cadre du groupe de travail national.

L'urbanisation du système d'information, les chaînons à développer

Jean-Hervé DUCHESNE
INEUM

L'objectif reste de faire fonctionner les différents outils observés aujourd'hui de manière cohérente et complémentaire.

A ce jour, chaque acteur connaît le rôle et les applications de chacun. Depuis un an, les partenaires travaillent à favoriser la communication et à éviter les recoupements. Trois éléments entrent dans le processus global d'aide à la pierre : la saisie et le suivi des demandes, l'instruction, le pilotage de l'ensemble du dispositif. Deux grandes catégories se distinguent : l'aide publique (essentiellement les bailleurs sociaux) et l'aide privée (essentiellement des individus ou des copropriétés). Le dispositif n'apparaît donc pas immédiatement potentiellement général.

L'aide à la pierre bénéficie cependant de la mise en place de « Subvention en ligne » par la DGME pour gérer la multiplicité des appels et la diversité des collectivités locales. Chaque délégataire, toutefois, dispose de son propre outil. Il apparaît, malgré tout, insoutenable pour les bailleurs sociaux de saisir des données selon différents systèmes. Un portail unique demeure indispensable.

A côté des développements spécifiques de chaque délégataire, Galion-Web apparaît, à ce jour, comme le système le plus proche des besoins. Il présente certes des imperfections. Cependant, Galion-Web a le mérite d'exister. En outre, il reste gratuit et évolutif.

A ce stade, l'outil SISAL doit permettre de fédérer l'ensemble des dispositifs de demandes et d'aides afin que chaque acteur puisse exploiter la richesse de l'information produite. Le dispositif ne fonctionne cependant qu'en prenant préalablement un certain nombre de précautions : adhérer à la démarche « Subvention en ligne » de la DGME avec le paramétrage nécessaire, déployer le processus sur un site-pilote, réviser les processus organisationnels parallèlement au dispositif informatique.

Les collectivités locales, quel que soit le dispositif choisi (Galion-Web ou autre), doivent pouvoir communiquer avec le dispositif « Subvention en ligne ». En contrepoint, elles ont le devoir d'alimenter SISAL en saisissant leurs données et en informatisant le dispositif interne d'aides à la pierre. Enfin, il convient de faire en sorte que chaque information soit accessible au niveau de SISAL. Déjà SISAL, à ce jour outil interne, connaît une évolution technique ayant pour objectif une mise à disposition auprès des différents acteurs externes. En outre, l'USH, l'ADCF et l'ACUF ont prédéfini un certain nombre de tableaux qu'il reste à décliner auprès des bailleurs et des collectivités locales afin de les ajuster à leurs attentes. Les bailleurs et les collectivités locales doivent ainsi pouvoir travailler l'information ou exporter des données.

Le dispositif s'affine. Il convient aujourd'hui d'établir des liens entre les différents éléments existants. Sur la base des différents échanges opérés, il apparaît qu'il n'existe pas *a priori* d'incompatibilités techniques majeures. En outre, grâce aux discussions, les différents acteurs concernés se connaissent mieux. Ils peuvent ainsi appréhender de manière plus efficace les possibilités et limites générales des diverses autres applications. Enfin, la faible quantité de projets très avancés peut représenter une force pour la cohérence à venir du dispositif. Cependant, le travail à accomplir demeure considérable.

De la salle

Je m'interroge sur la question de la programmation. Les EPCI, en effet, travaillent avec des bailleurs. Comment opérer des démarches communes dans le domaine, sachant que le travail de programmation n'est pas géré dans le cadre de Galion ?

Olivier LANDEL

L'enjeu du suivi de la programmation a constitué une interpellation forte de la part de l'ensemble des collectivités locales ayant participé au groupe de travail. La demande doit être prise en compte dans Subvention en ligne et dans SISAL.

Jean-Max BOYER

La difficulté reste de définir le lieu et la méthode de traitement de la programmation. SISAL apporte un éclairage à la dimension de programmation. Il convient à présent de travailler sur les choix d'implémentation (extractions par « Subvention en ligne » ou par des outils spécifiques).

Olivier LANDEL

Il convient de lever une ambiguïté. SISAL constitue un outil d'infocentre parmi d'autres. Les différents acteurs continuent de disposer de leurs propres outils de suivi des opérations. SISAL ne se substituera pas aux tableaux de bord locaux. Les entrepôts de données locaux continueront d'exister à côté de l'entrepôt de données commun.

Jean-Luc LEMAIRE

Il convient d'apporter le plus rapidement possible aux régions une information appropriée. En effet, les agglomérations réfléchissent d'ores et déjà à des modalités de gestion et de suivi des aides à la pierre.

Olivier LANDEL

Il convient, en effet, de démultiplier les informations au niveau régional afin de toucher davantage d'agglomérations, de communes et de départements. A ce titre, le Réseau des acteurs de l'habitat nous permettra de communiquer avec les acteurs moins impliqués, à ce jour, dans la démarche commune.

Conclusions

Olivier LANDEL

Le Réseau des acteurs de l'habitat bénéficiera début 2008 de la création d'un site Internet dédié .

Les différentes présentations effectuées ce jour et les actes de notre réunion seront disponibles sur les sites des différents partenaires du Réseau et sur le site commun dès sa création..

Dominique BELARGENT

Notre prochaine réunion se déroulera le vendredi 30 novembre 2007 dans cette même salle. Elle détaillera les résultats d'une étude réalisée par l'USH auprès de différents sites délégataires. Vous pouvez demander, par l'intermédiaire de l'adresse « contact@acteursdelhabitat.org » à être tenus informés du calendrier et des divers éléments de vie du Réseau des acteurs de l'habitat.

Olivier LANDEL

Notre réunion de ce jour a été la bienvenue. Elle a constitué un point d'étape nécessaire. Un travail considérable reste cependant à accomplir. Le groupe informel constitué autour des besoins identifiés de différents acteurs doit ainsi se structurer afin d'évoluer du stade du projet au stade de la mise en œuvre. La phase à venir ne pourra pas s'effectuer uniquement au niveau des associations d'élus. Elle devra s'effectuer avec la participation active de tous les délégataires. Un noyau représentatif des différentes problématiques doit se créer afin de travailler sur les différents aspects du projet. Il est temps de mettre en commun les réflexions individuelles de chaque territoire.

Claire DELPECH

Le dossier a connu une avancée considérable depuis le début de l'année 2007. Il convient à présent de faire remonter l'information depuis les délégataires afin d'entreprendre une démarche commune et simultanée.

Dominique BELARGENT

Notre réunion constitue un moment important de partage d'information quant à l'état d'avancement du chantier initié. Chacun n'est pas concerné pas l'intégralité de l'information. Il apparaît cependant important que l'état d'avancement soit partagé par tous les acteurs.

Je constate une très forte convergence des volontés de simplification, d'harmonisation et de développement d'une connaissance partagée des collectivités locales, des organismes Hlm et de l'Etat. Il convient cependant de ne pas se laisser piéger par le mirage de l'outil. L'outil doit demeurer au service d'une organisation concertée elle-même au service d'une politique territoriale. Toute logique inverse est à proscrire.

Enfin, je crois qu'il convient à présent d'intégrer concrètement les organismes Hlm au travail en cours en leur ouvrant le groupe de travail national.

Olivier LANDEL

Merci à tous d'être venus.