

Introduction

Hervé Le Norcy – Directeur général – Mégalis Bretagne

Il y a quelques semaines, les services du Syndicat mixte Mégalis Bretagne ont été interpellés par 6 EPCI des contours du Pays de Rennes qui, compte tenu de l'évolution de la réglementation et de la loi MAPAM, étaient devant la nécessité de s'organiser (comme une grande partie des EPCI) sur le traitement de la question du droit des sols et notamment de l'instruction des dossiers relevant de ce domaine. Mégalis Bretagne a étudié la question posée non pas sur la totalité du sujet mais uniquement en termes de développement de l'outil d'instruction et de mutualisation de cet outil. Nous avons ensuite pensé utile d'informer l'ensemble des Présidents des EPCI concernés par cette évolution afin de connaître le taux de préoccupation sur ce sujet, au-delà des 6 EPCI à l'origine de cette demande. Au vu du nombre de réponses reçues, c'est une question partagée par de nombreuses collectivités, bien que certaines d'entre elles aient déjà leurs propres outils.

Point sur les actions menées par Mégalis

Jean-Yves Vern – Adjoint au Directeur général – Mégalis Bretagne

Lors de la sollicitation des 6 EPCI, nous présentions plutôt une volonté de s'orienter vers une solution libre. Nous nous sommes donc orientés vers un logiciel web, multi-entité (afin de pouvoir gérer des droits fins et garantir une homogénéité de l'entité) en lien fort avec les SIG. Une visite a été réalisée à Lorient Agglomération le 2 octobre dernier pour assister à une présentation des outils utilisés dans le domaine de l'instruction du droit des sols.

Afin d'appréhender la multiplicité des outils présents dans ce domaine, des rencontres ont également été mises en place avec quatre éditeurs présents sur le marché.

- Le logiciel libre OpenADS développé par la société atReal'atReal, présenté lors du Congrès annuel de l'Adullact des 18 et 19 septembre dernier, est un logiciel « full web » actuellement financé par la ville de Marseille. Marseille a fait le choix de s'orienter vers cette solution pour être propriétaire de son logiciel et non pas dépendant d'un éditeur.
- La solution Net ADS de OCI Urbanisme n'est pas tout à fait « full web » et présente une interface un peu vieillissante avec certains éléments soumis à licence. Lorient Agglomération est utilisateur de ce logiciel.
- Oxalis d'Operis est une solution aussi « full web » qui comporte un portail citoyen, leader sur le marché, notamment utilisé par Rennes Métropole.
- R'ADS de SIRAP/GESCAD est un logiciel « full web » avec un fort lien avec son SIG intégré. Cette solution implique une obligation de prendre des licences qui engagent des coûts de plusieurs centaines d'euros par mois. Le Pays de Saint Brieu (63 communes) utilise cette solution.

Il est assez rassurant de constater la pluralité des solutions existantes. Il y a toutefois un point de vigilance important : le calendrier contraint par la réglementation dans ce domaine qui implique des délais courts.

La ville Loudéac utilise actuellement le logiciel Carte ADS et est assez satisfaite de cette formule qui fonctionne bien et évolue vite mais représente un certain coût. L'intérêt de se voir présenter une autre solution est principalement financier.

Jean-Yves Vern précise que l'éditeur de Carte ADS n'a pas été rencontré.

Présentation et démonstration du logiciel OpenADS

M. Bénita – Gérant – Société atReal

La société atReal, fondée en janvier 2003, compte 11 personnes sur Marseille et Nantes travaillant à 98 % pour des collectivités territoriales sur des solutions exclusivement en logiciel libre métier pour de la mutualisation. Le logiciel OpenADS présenté lors de cette réunion fait partie d'Open Mairie, initié surtout par la Mairie d'Arles. OpenADS est une solution financée par la ville de Marseille (à hauteur de 300 000 euros) à partir du logiciel OpenFoncier et est actuellement en production mais n'a pas encore été utilisée. atReal intervient sur les questions de développement, d'intégration (pour s'interfacer proprement avec chaque SIG) et de hotline aux utilisateurs (formation de groupe d'utilisateurs référents pour le niveau 1 et, en cas de problème de niveau 2, transmission à l'une des 11 personnes du groupe atReal). atReal répond aussi aux questions d'ordre réglementaire.

Quand les collectivités choisissent d'utiliser le logiciel d'un éditeur, cela entraîne souvent des surcoûts conséquents car la version nécessaire à une collectivité est souvent différente du fonctionnement majoritaire développé par l'éditeur et nécessite donc une personnalisation, souvent assez coûteuse. OpenADS est une solution qui permet une intégration naturelle des évolutions par rapport au logiciel de base.

Toutes les éditions du logiciel OpenADS sont full web avec des gabarits de documents qui fonctionnent à l'aide de champs de fusion. Il est possible de choisir des champs de fusion spécifiques pour permettre une édition de courriers personnalisés selon les besoins de la collectivité. Les éditions sont finalisées au format PDF.

Les éditions se font-elles uniquement au format PDF car les communes sont demandeuses de documents Word pour des questions de facilité de mise en forme (positionnement des signatures) ?

Le choix du « full web » avec l'édition de pdf a été favorisé dans le logiciel OpenADS car parfois les mises à jour des versions Word entraînent des problèmes d'incompatibilité. Le format Word occasionne aussi une perte de la maîtrise du document lors de sa circulation. Pour les problèmes de mise en forme, il est possible d'insérer des sauts de page lors de la rédaction de documents au sein d'OpenADS, qui apparaîtront sur le PDF final.

Est-il possible de modifier les logos sur le courrier généré ?

Il est possible d'intégrer des logos différents sur chaque courrier selon les paramètres définis à la base. Les logos peuvent être différents par commune.

La cartographie n'est pas intégrée dans le document mais se fait sur un onglet différent. Cela permet une meilleure visibilité et une utilisation plus souple du logiciel.

Votre logiciel fonctionne-t-il avec un SIG interne ou est-il compatible avec un SIG externe, propre à la collectivité ?

Si vous avez votre propre SIG, cela va ouvrir votre propre cartographie. Sinon cela fonctionne avec un SIG interne, basé sur OpenLayer.

Un système d'aiguillage permet également de pré-adresser le dossier créé à un instructeur, en fonction de la commune et du type de dossier traité.

On distingue les utilisateurs de la comcom, qui accèdent aux dossiers de toutes les communes, et les utilisateurs rattachés à une commune, qui n'accèdent qu'aux dossiers de cette commune. Pour chacune de ces catégories d'utilisateurs il existe plusieurs profils configurables (instructeur, lecture seule...) qui permettent une gestion des droits très fine afin de limiter l'accès à certaines informations et d'assurer un encadrement des modifications.

Les consultations concernant un dossier peuvent être envoyées par mail aux intervenants qui choisissent cette option, qui pourront alors compléter la demande d'avis en direct via un accès extranet.

Sur chaque document, il y a des codes-barres qu'il est possible de flasher avec une douchette et des chiffres qu'il est possible de rentrer manuellement : cela s'avère très utile pour les accusés de réception. Cette traçabilité va également permettre des changements d'état effectifs en temps réel et donc un meilleur suivi de l'évolution du dossier.

Questions / réponses

Suite à la diffusion de documentation, Mégalis Bretagne a recensé l'ensemble des questions suivantes.

Comment se passe la gestion des droits entre la Communauté de Communes instructrice et la commune pré-instructeur ? La commune peut-elle suivre l'état d'avancement du dossier ? Comment se fait le partage des données entre plusieurs communes et l'EPCI (différents rôles à prévoir dans l'instruction à partir de 2015) ?

Dans OpenADS il y a une catégorie d'utilisateur « communauté de communes » et une autre catégorie « commune ». L'utilisateur « commune » va avoir des droits d'accès limité à sa commune. Chaque utilisateur en charge de l'instruction du droit des sols au sein de sa commune aura un profil d'administrateur pour gérer les affichages et la diffusion de documents au sein de sa collectivité. Dans le profil d'accès « commune », il y a un bon suivi des dates d'émission et des décisions avec le système de codes-barres présentés précédemment.

Une interface permet au maire de finaliser la décision ou la remplacer par une autre.

En plus de l'instruction des données pour le droit des sols, il est possible d'utiliser le dossier générique pour un suivi autre que l'urbanisme.

Peut-on tout dématérialiser avec les communes ? L'objectif est que les communes téléchargent les documents lorsqu'ils sont prêts et de ne pas avoir de dossier papier sauf le permis de construire.

Il n'y a pas de contrainte pour la numérisation ou le scan des documents aussi bien en stockage interne qu'en stockage data.

Peut-on utiliser un SIG différent ? Quelles sont les compatibilités ? N'y a-t-il pas de perte de données entre les deux ? Quelles sont les interfaces avec le SIG ? Pour information, la COCOPAQ possède un WebSIG de la société SMA Netagis qui fonctionne sur un serveur dédié avec une base MySQL (migration prévue en 2015 sur une base Postgre/Postgis).

OpenADS peut s'interfacer avec n'importe quel SIG mais cela implique que du côté du SIG des « webservices » soient mis en place : un clic sur le lien SIG dans OpenADS doit mener dans le bon dossier du logiciel SIG et, inversement, un clic dans le logiciel SIG doit mener dans OpenADS. Ce sont des adaptations mineures qui n'influencent pas sur le fond du logiciel.

Des partenariats ont-ils été établis avec des SIG pour le fonctionnement d'OpenADS ?

Il n'y a pas de partenariats établis car atReal n'est pas prescripteur en matière de SIG. Par contre, des dialogues sont récurrents et très ouverts avec tous les éditeurs. Les contacts se créent suite aux démarches des collectivités.

Les connecteurs seront-ils différents pour chacun ou seront-ils réutilisés ?

Si une collectivité fait une demande de connecteurs, des discussions auront lieu avec l'éditeur pour que ce connecteur soit mutualisé aux autres collectivités. C'est d'ailleurs une démarche que Mégalis réalise dans le cadre de plusieurs de ses services.

L'arrêté peut-il être sauvegardé en attente avant sa finalisation complète sans que la commune ne le voie ?

Oui cela est possible car l'instructeur aura une vision de l'état du dossier. Il aura la possibilité de travailler sur un brouillon non visible par la commune et une fois l'arrêté finalisé, il devient visible par la commune.

Comment garder la traçabilité des dossiers ? Par exemple une déclaration préalable est activée sur une parcelle puis celle-ci est découpée mais des droits à construire sont ouverts pour 5 ans. Comment ne pas perdre cette donnée ?

Le lien mis en place entre OpenADS et le SIG est très important car il permettra de réaliser un historique avec le dessin des anciennes parcelles et de l'actualiser en les remplaçant par les nouvelles parcelles. Le SIG permet de voir tout l'historique des dossiers concernant cet espace géographique. Le lien dans ce cas repose sur les coordonnées de la parcelle et non sa référence cadastrale.

Lors de la saisie du dossier et notamment en phase instruction peut-on avoir l'ensemble des éléments actifs (règlement du PLU, monuments historiques, servitudes...) ?

Un clic sur l'action de récupération des contraintes permet la récupération de toutes les contraintes numérisées actives. En cliquant sur le « + » dans l'onglet d'affichage des contraintes, une liste regroupant les contraintes numérisées et les contraintes ajoutées manuellement apparaît.

Peut-on avoir des données sur les superficies consommées pour l'urbanisation qui sont parfois différentes de la parcelle mère ?

Il est possible de faire une extraction partielle pour avoir ces informations au format tableur. La création de nouveaux champs est faite par atReal à la demande des collectivités pour collecter ce type d'informations.

Peut-on ajouter des nouveaux champs de fusion comme pour le suivi des taxes (par exemple le branchement des eaux usées) ?

atReal étudiera cette question.

Sur le lien entre le logiciel OpenADS et la gestion des taxes d'urbanisme qui restera une prérogative de l'État après le mois de juin 2015 : le logiciel renseigne-t-il automatiquement les services de l'Etat ou bien les instructeurs devront-ils transmettre aux services de l'État un dossier complémentaire ?

L'outil disponible doit permettre le lien avec les impôts. Normalement le logiciel qui utilisera l'Etat doit être adaptable avec chaque SIG. L'Etat a besoin de la reprise des données pour éviter une saisie manuelle suite à la réception de données dématérialisées afin d'éviter les sources d'erreur et permettre un gain de temps. Le module de calcul doit être intégré au logiciel pour avertir de la somme à payer en même temps que la génération du fichier pour ne pas avoir de mauvaise surprise un an après. atReal souhaite se rapprocher d'un groupe de travail avec le ministère pour exposer cette question.

Qu'en est-il de l'interfaçage d'OpenADS avec les services de l'Etat pour le volet fiscal du recouvrement des droits d'urbanisme car les collectivités ne gèrent que l'instruction mais pas le recouvrement des taxes (à la charge de l'Etat) ?

Les développeurs de logiciels n'ont pas prévu cela car il s'agit d'une compétence de l'Etat. Toutefois, les collectivités ont besoin d'un calcul des taxes même s'il reste approximatif. Cette information est nécessaire pour pouvoir renseigner à minima les administrés. atReal peut prévoir un module de simulation rapidement, après s'être rapproché des services de l'Etat pour avoir un maximum d'informations sur les évolutions de la réglementation à venir.

Le logiciel est-il en mesure d'avoir les « moulinettes » pour récupérer les données de l'Etat et d'autres logiciels ? Avec quelle base de données cet outil fonctionne-t-il ?

atReal a récupéré les données au format CSV pour les réimporter dans OpenADS. Cela permet d'avoir l'historique des dossiers d'instruction.

Quel coût de la récupération de ces données ?

Aujourd'hui, plus que le coût, le problème est la qualité des données récupérées. Si les données sont de qualité insuffisante, elles nécessitent ensuite un retraitement manuel. atReal propose une participation minimale de la collectivité dans ce domaine pour ne pas surfacturer le projet aux collectivités et après les communes auront la main sur ces données pour la recherche plus précise d'informations.

Une récupération de données a été effectuée par le Pays de Dinan mais cela n'a pas été simple car il manque parfois certains éléments. La commune est ensuite chargée de retraiter ces dossiers quand des trous apparaissent. Toutefois, comme il s'agit d'un historique, l'absence de certaines informations n'est pas forcément très grave.

Carte ADS propose ce genre de prestation mais cela est facturé 3000 euros pour 10 communes.

L'outil requête est-il simple d'utilisation ? Existe-t-il des requêtes pré-enregistrées ?

Il n'y a pas d'outil de reporting directement intégré dans OpenADS mais le modèle de données est fourni avec le logiciel. Cela permet d'utiliser n'importe quel outil pour réaliser les interrogations et le reporting dans un tableau de bord.

Existe-t-il un portail de suivi du dossier pour le particulier ?

Il est devisé mais pas encore commandé. Il y a de fortes chances que cela soit possible lors du passage en production. Une clé unique d'accès sera générée et intégrée au récépissé de dépôt pour permettre une visualisation en ligne par le particulier.

A part Marseille, y a-t-il d'autres utilisateurs ?

Le processus est en marche. Le Puy-en-Velay va lancer un appel d'offres prochainement.

Si Mégalis retient la solution OpenADS, est-il prévu de consulter plusieurs prestataires pour la mise en place et la maintenance de la solution ? En effet, s'il s'agit d'un logiciel libre, atReal n'est sans doute pas le seul en mesure de faire une offre.

Il y aura une consultation de plusieurs prestataires avec un appel d'offres. Lors de cette réunion est présenté un logiciel libre mais Mégalis reste ouvert dans le choix du logiciel (libre ou éditeur) selon les besoins et les demandes des collectivités. Avant toute décision, il est impératif de définir un cahier des charges plus précis. Comme l'appel d'offres se fera au niveau Mégalis, cela deviendra un logiciel Mégalis présent sur la plateforme comme un des autres services.

Avant d'effectuer un choix, les collectivités devront effectuer un test de l'outil. Est-il possible de déposer cette solution sur la forge de l'Adullact ?

Sur la forge de l'Adullact, il y a un dossier OpenADS qui contient un lien pour récupérer le code intégral. Ce lien est le suivant : https://adullact.net/scm/?group_id=390 et la commande permettant de récupérer le code source est :

```
svn checkout svn://scm.adullact.net/scmrepos/svn/openfoncier/trunk.
```

Une phase de test et d'évaluation avec des codes d'accès prédéfinis sera prévue pour que chacun puisse se faire une idée plus précise du champ fonctionnel du logiciel. Cette phase sera précédée d'une formation courte à distance pour la prise en main initiale. La démonstration n'intégrera pas les données propres de la collectivité. Il ne s'agira pas d'une démonstration personnalisée.

Au 1^{er} juillet 2015, les collectivités sont dans la nécessité de pouvoir instruire. Elles doivent avoir rapidement des garanties du bon fonctionnement de la solution retenue et de sa fiabilité.

Les Communautés de Communes qui n'instruisent pas ont besoin de l'expérience des collectivités déjà instructrices car cela représente un saut dans une grande inconnue pour les petites communes qui ne le gèrent pas actuellement. Les tests seront-ils réalisés en présence de ceux qui instruisent déjà ?

La mutualisation des tests avec des utilisateurs plus aguerris relève de la fonction de Mégalis. Il sera possible de trouver des instructeurs et d'organiser dans des délais très courts une démonstration avec atReal (une heure de partage d'écrans à distance pour comprendre comment cela marche). Ensuite chaque collectivité réalisera deux semaines d'essai de la solution avant qu'un échange ait lieu fin novembre afin de

choisir une solution. Il sera aussi intéressant d'intégrer la DDTM pour avoir leur apport dans ce domaine. Un maximum d'acteurs seront associés à notre démarche.

L'appel d'offres sera-t-il réalisé uniquement avec les Communautés de Communes avec qui Mégalis a l'habitude de travailler ou est-il envisagé d'inclure aussi les Pays ?

Les EPCI membres de Mégalis nous indiqueront les interlocuteurs avec qui travailler. Cela n'est pas limitatif.

Si la mutualisation se fait à l'échelle d'un Pays, comment cela va fonctionner si les EPCI présents dans un même Pays ont des SIG différents ?

Il est plutôt envisagé une mutualisation à l'échelle des EPCI. Dans le cas où les EPCI ont des SIG différents, il faudra que les instructeurs du pays se connectent avec des identifiants spécifiques à chaque EPCI afin de disposer des données SIG de l'EPCI.

Si Mégalis se lance dans un appel d'offres, quel positionnement les collectivités doivent-elles adopter par rapport au logiciel de l'Etat ADS 2007 ?

Il est possible d'obtenir le logiciel de l'Etat mais cette solution pose de nombreuses questions en termes de maintenance et d'évolutions de ce logiciel.

Dans quelle temporalité s'inscrit la démarche de Mégalis car certaines collectivités entament des processus de consultation des candidats dans les semaines à venir afin d'avoir un service opérationnel début avril et permettre des ajustements avant la date réglementaire du 1er juillet ?

Les collectivités ayant besoin d'obtenir un logiciel à très court terme ont la possibilité de prendre une solution dès maintenant puis, à terme, de revenir vers Mégalis. L'objectif de Mégalis est d'avoir une solution prête au 1^{er} mai. Cela implique le rétro-planning suivant : lancement des travaux de notification courant février, appel d'offres lancé début janvier, définition d'un cahier des charges mi-décembre et donc décision des collectivités dès la mi-novembre

Quel positionnement adopter face à la convention DDTM ? Est-il envisageable une période de transition jusqu'au 1er juillet ?

Il est préférable d'avoir une période de transition papier pendant 1 mois pour être prêt grâce à une mutualisation efficace plus tardive plutôt que se précipiter vers une solution inefficace.

Les collectivités ont différentes versions de la part des DDTM. Il est pourtant nécessaire d'avoir une version officielle de cette convention et qu'un accompagnement de la part des services de l'Etat soit prévu. Une action est-elle en cours de la part de Mégalis ?

Le Syndicat mixte va rencontrer des DDTM pour les informer de notre démarche commune.

Définition des prochaines étapes et conclusion

Afin de pouvoir avancer rapidement sur ce projet, il est important d'avoir un retour rapide des territoires pour savoir quelles collectivités sont susceptibles d'être intéressées par cette solution. Cela permettra de

mieux appréhender le sujet, de savoir quelle sera l'échelle de cette mutualisation et donc de mieux définir le modèle économique retenu. Les candidats pour l'étape des tests de la solution sont invités à se faire connaître auprès des services du Syndicat mixte le plus rapidement possible afin qu'un accord sur la solution retenue se dessine dans une temporalité relativement proche.