

**Réponses du CREHA Ouest sur le
Rapport d'observations définitives**
de la Chambre régionale des comptes Pays de la Loire,
communiqué le 6 octobre 2025

DOCUMENT DE SYNTHÈSE

5 novembre 2025

SOMMAIRE :

Courrier du Président Jacques STERN

1. INTRODUCTION et considérations générales

2. Prise en compte des RECOMMANDATIONS

3. REPONSES CIBLEES sur trois sujets « majeurs » :

- **Gestion des immobilisations / charges éditeur FDLS**
- **Absence de mise en concurrence injustifiée / éditeur-hébergeur FDLS**
- **Sécurité / RGPD**

4. REPONSES DETAILLEES sur le rapport

5. CONCLUSION

ANNEXES

Saint Herblain, le 5 novembre 2025

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

Monsieur le Président

25, rue Paul Bellamy

B.P. 14119

44041 Nantes Cedex 01

Objet : CREHA Ouest – ROD 2025-138

Monsieur le Président,

Vous trouverez ci-jointes les réponses argumentées de notre association au rapport que vous nous avez transmis début octobre.

A la lecture de ce rapport, je me permets de faire quelques observations sur les principes et objectifs de notre association.

Une association loi 1901 est une structure juridique qui autorise des personnes physiques ou morales à s'associer pour mettre en œuvre des activités, des projets, qui ne peuvent être réalisés individuellement et qui ont avantage à être partagés collectivement. Ce principe associatif est effectivement la base de la création et du fonctionnement du Creha Ouest depuis sa fondation. Les organismes de logement sociaux, poussés par des collectivités locales, s'associent pour gérer ensemble des informations qui permettent de faciliter l'accès au logement social des demandeurs. Ce principe de partage de l'information est le fait constitutif du Creha Ouest. Bien entendu, ce partage d'informations doit s'accompagner des sécurités nécessaires à son usage et, de ce point de vue, notre feuille de route 2024/2028 et votre rapport, nous conduisent à renforcer nos précautions et notre organisation. Ce travail est engagé et sera mené rapidement, même s'il est, pour une part significative, dépendant de la mise en œuvre du Numéro national unique de demande.

Le second point, sur lequel je voudrais insister à la lecture de votre rapport, est la relation entre les membres de notre association et les conditions d'accès au logement social. Le Creha Ouest est, comme je l'indiquais plus haut, un « outil partagé » entre tous ses membres. Les Bailleurs sociaux conservent leurs « méthodes » propres pour attribuer les logements. L'association au travers de sa charte de déontologie, réactualisée régulièrement, édicte des règles de fonctionnement pour assurer la cohérence globale du dispositif. Mais la responsabilité de l'attribution de logements appartient aux commissions d'attribution des bailleurs qui, selon les territoires, peuvent avoir des fonctionnements divers. Le Creha Ouest ne peut en aucun cas en être tenu responsable.

Le troisième point, sur lequel je voudrais témoigner, est la remise en cause de la qualité de la prise de décision de nos instances. Les décisions prises en Assemblée générale ou en Conseil d'administration sont le fruit de travaux préalables en Bureaux, commissions,

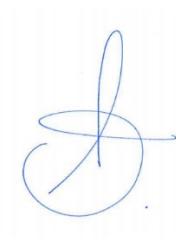
groupes de travail, séminaires, entre autres. J'en veux pour preuve la fabrication de notre feuille de route 2024/2028, elle a fait l'objet de débats préalables en Conseil d'administration et en Bureau, de trois séminaires d'une vingtaine de personnes, de présentations aux Conseils des AR Hlm Pays de la Loire et Bretagne, aux DREAL des deux régions, à une dizaine de collectivités locales représentatives, avant d'être finalement validée par notre Conseil d'administration. Ces importants travaux préparatoires à nos décisions, menés dans le dialogue, expliquent les raisons pour lesquels le consensus est le plus fréquent dans les décisions finales.

En dernier lieu, deux points spécifiques ont retenu mon attention, notre relation avec l'éditeur historique du logiciel de gestion partagée des demandes et attributions de logements et la façon de comptabiliser l'amortissement de certaines dépenses inhérents à l'usage de ce logiciel. Sur ces aspects, il est vrai que nous avons depuis l'origine une relation continue avec cet éditeur qui n'a pas de concurrent sur notre périmètre global d'intervention. Cette relation est construite sur le respect et l'indépendance de chacun, nous avons toujours respecté les formes qui paraissaient les meilleures et les plus adaptées à notre contexte. Pour vous répondre, nous avons fait appel à l'expertise d'un avocat et de notre commissaire aux comptes. De plus sur les nouvelles activités ou services développés depuis mon arrivée à la Présidence du Creha Ouest, nous avons décidé de faire de plus en plus par nous-mêmes, avec des logiciels libres pour l'Observatoire Augmenté, ou plus récemment de confier le Chatbot à une autre société. Je pense que cette manière de faire se poursuivra.

Comme indiqué de longue date, je prévois d'inscrire votre rapport à l'ordre du jour de notre prochain conseil d'administration du 3 décembre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très sincère considération.

Jacques STERN



(1) INTRODUCTION et considérations générales

Nous tenons, en préambule, à exprimer notre surprise quant au maintien de certains intitulés de titres et formulations contenus dans la synthèse, dont le caractère nous paraît parfois en décalage avec la teneur globale du rapport et ne pas refléter la profondeur des échanges tenus lors de l'instruction.

A titre d'exemple, le rapport indique la conformité de notre solution avec la réglementation, sa plus-value dans l'organisation du processus d'attribution pour les réservataires et les bailleurs ou pour le parcours du demandeur lui-même. Le rapport évoque aussi à plusieurs reprises les améliorations et développements réalisés (projet stratégique 2023) ou ceux envisagés (feuille de route 2028) sans que la synthèse ne dise un mot de cette progression et des efforts mis en œuvre.

Ce constat ne remet pas en cause le fond du travail mené, mais aurait pu appeler une lecture plus équilibrée et contextualisée des enjeux soulevés.

Concernant **l'accès au service public du logement social**, qui constitue l'objet principal du contrôle dans le cadre de l'enquête nationale de la Cour des Comptes, nous souhaitons tout d'abord rappeler que notre mission s'inscrit au cœur de la politique publique d'accès au logement social, dans un esprit de coopération et de service à l'ensemble des partenaires institutionnels et opérationnels : l'État, les collectivités territoriales, les bailleurs sociaux et les réservataires. Notre association, gestionnaire des fichiers partagés de la demande locative sociale pour les régions Pays-de-la-Loire et Bretagne, constitue un outil structurant au service de la transparence, de la connaissance des besoins, et de la coordination des attributions.

Notre **valeur ajoutée**, trop absente du rapport, est de permettre à chacun de jouer pleinement son rôle dans le processus complexe de la gestion de la demande et des attributions, celui-ci ayant fait l'objet de nombreuses évolutions résultant de textes législatifs et réglementaires ces dernières années. Si l'ambition collective doit être celle de garantir un égal accès au service public du logement, dans un cadre adapté aux réalités territoriales, le CREHA Ouest ne peut se substituer aux acteurs dans leurs missions mais il les facilite par l'adaptation permanente des outils que l'association met à leur disposition et par l'accompagnement qu'elle peut leur dispenser.

Le rapport interroge des **différences territoriales de pratiques** (nombre de dossiers présentés en CALEOL, visite du logement avant ou non, pondérations différentes selon les départements...), or celles-ci constituent des adaptations nécessaires aux différentes réalités territoriales et ont pour objectif d'assurer, d'une part, la mission première du logement social d'accueil des publics fragiles et, d'autre part, le maintien d'une mixité sociale indispensable au bon fonctionnement

du parc social. La politique d'attribution qui en résulte est le fruit des arbitrages partagés par les acteurs dans un cadre législatif et réglementaire permettant l'action de chacun et la nécessaire transparence et lisibilité pour tous. L'équité pour les demandeurs s'apprécie à l'échelle des territoires sur lesquels ils peuvent être en concurrence dans la recherche d'un logement.

Un logiciel ne peut donc permettre d'assurer à lui seul **l'homogénéité de l'accès au logement social**. Si l'outil que constitue le CREHA Ouest doit constamment être vérifié, maintenu et amélioré, il ne saurait à lui seul constituer la réponse à une crise du logement qui touche nos territoires. La mise en tension des marchés locatifs et ses conséquences, la concentration des attributions vers les publics prioritaires et ses conséquences sur la baisse de la rotation, l'inadéquation de l'offre par rapport à la demande et les éventuelles stratégies des demandeurs (qui restent à démontrer de notre point de vue) ne trouveront une réponse adéquate que dans une politique publique puissante et globale de relance du développement de l'offre de logements, en particulier sociaux. Ceci est d'autant plus vrai que nos territoires sont et resteront attractifs, notamment liés à la dynamique de l'emploi.

Nous regrettons **l'absence totale de mise en perspective** des résultats de notre action collective avec des territoires comparables fonctionnant sous le Système National d'Enregistrement, mais ne doutons pas que celle-ci interviendra dans le rapport final de la Cour des Comptes en vision nationale.

Nous souhaitons par ailleurs réaffirmer **notre désaccord avec l'analyse de la Chambre régionale relative à la recommandation n°3**. Nous démontrerons, dans la suite de cette réponse au rapport, qu'il n'existe à l'heure actuelle aucune solution raisonnable de remplacement à l'éditeur fournissant le logiciel de gestion du SPTA et couvrant l'ensemble du champ d'un fichier partagé de la demande. Nous nous engageons néanmoins à explorer, dans le cadre du groupement de commandes, comme dans notre cadre individuel, toutes les pistes permettant à terme de rétablir l'éditeur dans une position de candidat parmi d'autres opérateurs susceptibles d'être attributaires des marchés.

Enfin, nous accueillons avec sérieux et responsabilité les observations formulées par la Chambre Régionale des Comptes sur notre **fonctionnement**, et de premières mesures d'améliorations sont d'ores et déjà programmées.

Vous trouverez ci-après nos réponses et nos remarques à la fois sur les recommandations et sur le contenu du rapport. Celles-ci s'inscrivent dans notre engagement constant pour la mise en conformité et la sécurisation de notre système, ainsi que notre volonté d'amélioration continue, traduite dans une feuille de route stratégique déjà engagée au moment du contrôle.

(2) Prise en compte des RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Clarifier les délégations au président et au directeur de l'association et faire respecter ces dernières conformément aux articles 18 et 20 des statuts.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation et s'engage à programmer cette régularisation dès ses prochaines instances et au plus tard en 2026.

Recommandation n° 2 : répondre aux obligations de transmission et de publicité prévues par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, du décret du 16 août 1901 pour les statuts et la liste des dirigeants, par le décret n° 2010-31 du 11 janvier 2010 pour la publication des comptes et à l'article 20 de la loi du 23 mai 2006 pour la rémunération des dirigeants.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation et s'engage à programmer cette régularisation dès l'exercice 2026 (publication des comptes 2025 et autres exigences prévues).

Recommandation n° 3 : étudier toute solution de remplacement raisonnable à la solution logicielle de gestion du fichier de la demande locative sociale en vue de procéder à une mise en concurrence des prestations relatives à cette dernière (licences, hébergement, services supports, développements) conformément à l'article L. 3 du CCP.

Le CREHA Ouest met en doute le fait qu'une solution de remplacement raisonnable, à périmètre équivalent, ne soit aujourd'hui disponible sur le marché mais s'engage à étudier le sujet.

Cf la partie 3 pour plus de détails.

Recommandation n° 4 : Formaliser une stratégie informatique incluant un volet sécurité.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation.

Comme mentionné à plusieurs reprises dans le corps du rapport, la feuille de route 2024-2028 du CREHA Ouest a, pleinement et prioritairement, intégré l'axe SECURITE dans sa stratégie globale. Cela fait suite à l'évolution tendancielle, observée ces dernières années, de menaces sur les systèmes d'informations. Cela découle aussi de la prise de conscience de la direction et de la gouvernance du CREHA Ouest de mieux maîtriser et exercer en interne cette compétence.

Recommandation n° 5 : Finaliser l'élaboration du registre de traitement conformément à l'article 30 du RGPD.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation et va accélérer dans la mise en conformité au RGPD engagée il y a 3 ans.

Recommandation n° 6 : Procéder à une analyse par le DPO en amont de toute acquisition d'outil métier, notamment non souverain conformément à l'article 48 du RGPD.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation déjà partiellement en œuvre depuis 2024. Le principe de systématisation de l'analyse par le DPO est actif dès à présent.

Recommandation n° 7 : Mettre en place sur le site grand public, les services numériques mis en place par l'État (France Connect, API DGFIP) afin de sécuriser les données et les pièces justificatives des demandeurs de logement social ou transférer au GIP SNE la compétence de la sécurisation des données et pièces jointes des demandeurs dans le cadre du projet de nationalisation du numéro unique.

Le CREHA Ouest se félicite de cette recommandation qui est en parfait alignement avec l'axe PERFORMANCE de sa feuille de route et son chantier INTEROPERABILITE. Le CREHA Ouest a plusieurs fois exprimé ce souhait auprès des autorités nationales depuis quelques années. Comme décrit dans les documents de la feuille de route, cette action est très directement dépendante des acteurs nationaux et notamment de la conduite du projet de nationalisation du NUD confiée au GIP SNE.

Recommandation n° 8 : Faire respecter les règles de radiation au sein de la charte déontologique conformément à l'article R. 441-2-8 du CCH.

Le CREHA Ouest prend bonne note de cette recommandation qui sera exposée lors de la prochaine réunion de la Commission interrégionale de déontologie.

Sur ce point, un rapprochement et une cohérence devront être recherchés avec les outils nationaux interfacés (SNE).

(3) REPONSES CIBLEES sur trois sujets « majeurs »

▪ Gestion des immobilisations (charges PRESTATAIRE/ EDITEUR)

Ce sujet a été abordé lors de la phase d’instruction puis de la phase contradictoire relative au Rapport d’observations provisoires.

Il a été questionné avec nos prestataires compétents : notre société de commissariat aux comptes, Vista Conseil ; notre expert-comptable, Gescompo. Notre interprétation diffère de celle proposée par la Chambre, fondée sur l’avis de notre Commissaire aux Comptes exprimé ci-après :

« Nous avons constaté, lors de l’analyse des contrats conclus avec la société X, que l’association CREHA OUEST n’est pas propriétaire des logiciels, mais est détentrice de licences utilisateurs.

Il s’ensuit, en toute logique, que **le traitement comptable est approprié puisque l’association ne peut pas revendiquer de droits sur les licences, et ne peut donc pas comptabiliser les développements spécifiques qui sont demandés chaque année à X** pour adapter l’application aux demandes des utilisateurs.

Lorsque l’actif du bilan est analysé, il n’y a plus d’immobilisations incorporelles amortissables depuis 2022. Ceci peut expliquer la disparition relative à ces méthodes d’amortissement figurant en annexe des comptes annuels.

Plus récemment, l’association a engagé un programme lourd d’investissements sur l’application afin de fusionner les bases informatiques et faciliter ainsi l’utilisation quotidienne.

A la suite de plusieurs échanges entre le directeur de l’association, l’expert-comptable de l’association et nous-mêmes, nous avons restreint le caractère d’immobilisations dans les dépenses engagées aux seules dépenses liées aux études, analyse, développement, recettage et livraison de ce projet, soit le montant de 108 744 € remis à 97 870 € dans le budget initial de 203 898 €.

Ces changements de méthodes coïncident avec les nouvelles règles comptables applicables (règlement ANC 2023-05) depuis les exercices ouverts le 1^{er} janvier 2024 qui redéfinissent la notion de solution informatique et les règles de comptabilisation y afférents.

Enfin, il ne peut être fait de lien direct entre la durée d’amortissement comptable et la durée de financement des emprunts souscrits pour financer les investissements.

En effet, bien que ces durées puissent être proches, voire identiques, il est fréquent que celles-ci soient très différentes.

Un exemple permet d’illustrer cet état de fait : l’autofinancement d’un investissement n’autorise pas pour autant à comptabiliser cet investissement en charges dès l’année de son engagement. »

VISTA AUDIT – juillet 2025

▪ Absence de mise en concurrence insuffisamment justifiée (éditeur logiciel FDLS)

Dans son Rapport, la Chambre évoque « **Une absence de mise en concurrence insuffisamment justifiée** » au regard de l'article R.2122-3 du CCP et questionne la situation du CREHA Ouest au regard des trois motifs (cumulatifs) d'exceptions permises à savoir :

«

- *il existe des droits d'exclusivité, notamment des droits de propriété intellectuelle ;*
- *il n'existe aucune solution de remplacement raisonnable ;*
- *l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché. »*

Pour le premier motif, la Chambre reconnaît les droits d'exclusivité détenus par l'éditeur de la solution logicielle des fichiers de la demande locative sociale (FDLS).

C'est un point fondamental qui, sans être totalement suffisant, conditionne néanmoins la capacité d'autres acteurs du marché à intervenir sur certaines composantes de notre périmètre d'activités.

Pour étudier la pertinence des deux autres motifs, aux conditions d'exercice des activités du CREHA Ouest, il convient préalablement de bien observer :

- en premier lieu : le **périmètre des besoins fonctionnels** couvert par les FDLS/Systèmes particuliers de traitement automatisé (SPTA) ;
- en second lieu : **l'état du marché des solutions logicielles** en matière de gestion des demandes et des attributions.

Pour ce faire, et afin de ne pas se restreindre à une vision locale/régionale, il est indispensable de se référer au cadre national, notamment réglementaire s'agissant des SPTA (Code de la Construction et de l'Habitat) et aux travaux d'analyses menés par des instances reconnues tels que ceux menés par l'Union Sociale pour l'Habitat (USH) qui assure une veille en la matière.

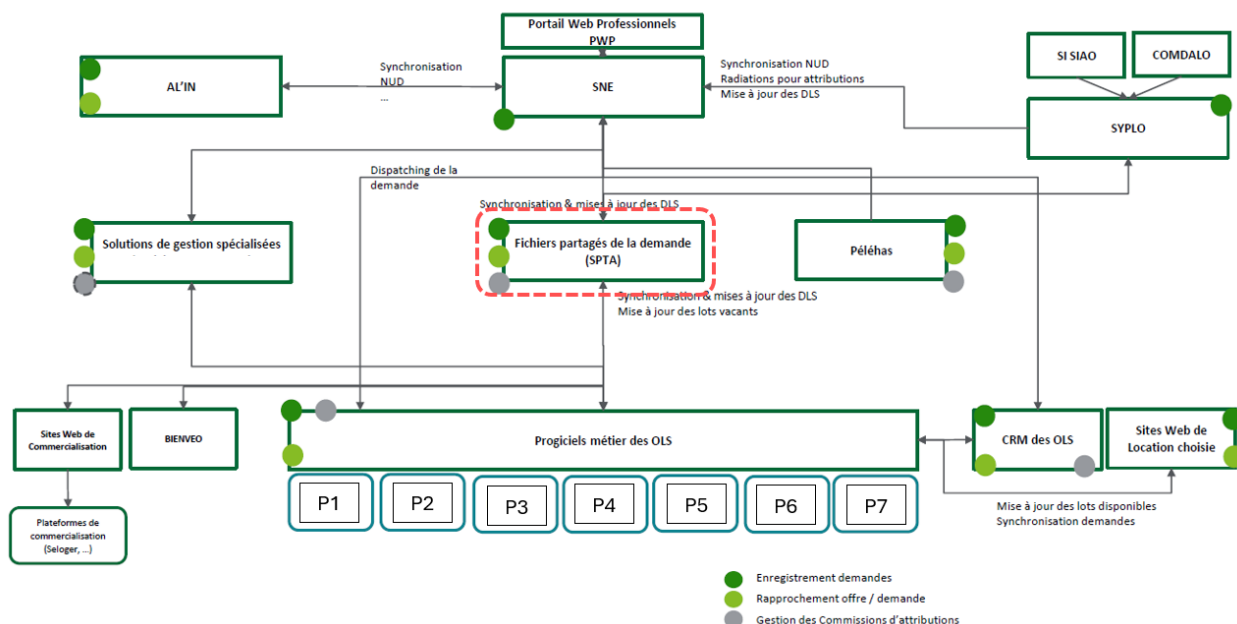
1. Périmètre fonctionnel des SPTA

Pour rappel, les SPTA visent à fédérer l'ensemble des parties prenantes du territoire pour instaurer une logique partenariale, autour d'un outil commun et d'un alignement des pratiques. Ils constituent, par dérogation au Système National d'Enregistrement (SNE) et dans le respect d'un cahier des charges national, un environnement local propice au partage et aux interactions entre l'ensemble des parties prenantes (bailleurs, collectivités, réservataires, Etat).

Du fait de ces contraintes, les SPTA interviennent dans un **environnement SI complexe**, comme schématisé en 2021 par l'USH (Deloitte SAS) :

Environnement National

L'écosystème de gestion des demandes et attributions



Au sein de cet environnement, quelques éditeurs proposent des solutions couvrant des besoins définis (pour des usages précis ou pour des familles d'acteurs ciblés) et parfois interfacés.

Les périmètres des solutions peuvent évoluer, notamment au gré des dispositions réglementaires (ex : réforme des attributions, compétences des collectivités...).

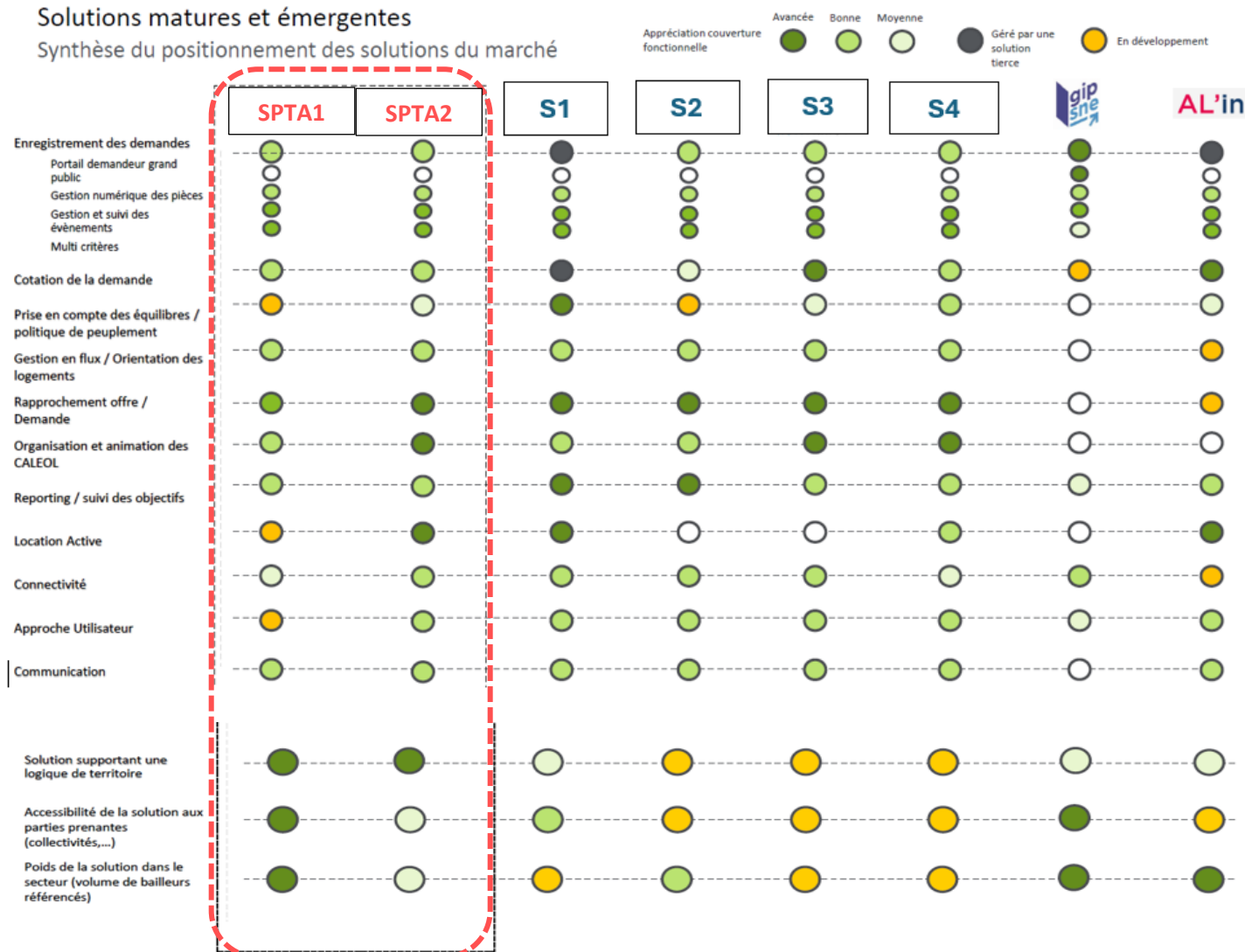
Concernant les SPTA, la couverture fonctionnelle est très large car elle doit **englober la substitution au SNE** (cadre réglementaire strict défini dans un arrêté et intégrant notamment la capacité d'attribution du Numéro unique de demande) **ainsi que les besoins différents de l'ensemble des acteurs locaux** utilisant le système centralisé et partagé.

Elle constitue donc un marché extrêmement restreint d'éditeurs disposant des capacités et de la volonté d'investir ce large périmètre.

En témoigne cet état des lieux réalisé par l'USH en 2021 et récemment actualisé :

Solutions matures et émergentes

Synthèse du positionnement des solutions du marché



Périmètre SPTA

2. Etat du marché des solutions logicielles SPTA (FDLS)

2 solutions SPTA1 et SPTA2 existent donc en France aujourd'hui.

La solution SPTA1, utilisée par le CREHA Ouest, est très majoritaire au plan national.

La solution SPTA2, a été développée pour la région Auvergne et ne semble pas avoir vocation à s'étendre sur d'autres territoires.

En observant l'évolution des SPTA au plan national, sur la période du contrôle réalisé par la Chambre, on constate :

- d'une part que la solution SPTA1 est celle utilisée par les SPTA récemment développés,
- d'autre part que le marché n'est pas pénétré par de nouvelles solutions :

Etat des Fichiers Partagés / SPTA au plan national

2018		2025	
département	solution	département	solution
Côtes d'Armor (22)	SPTA1	Côtes d'Armor (22)	SPTA1
Finistère (29)	SPTA1	Finistère (29)	SPTA1
Ile-et-Vilaine (35)	SPTA1	Ile-et-Vilaine (35)	SPTA1
Loire-Atlantique (44)	SPTA1	Loire-Atlantique (44)	SPTA1
Maine-et-Loire (49)	SPTA1	Maine-et-Loire (49)	SPTA1
Mayenne (53)	SPTA1	Mayenne (53)	SPTA1
Morbihan (56)	SPTA1	Morbihan (56)	SPTA1
Sarthe (72)	SPTA1	Sarthe (72)	SPTA1
Vendée (85)	SPTA1	Vendée (85)	SPTA1
Bas-Rhin	SPTA1	Bas-Rhin	SPTA1
Haut-Rhin	SPTA1	Haut-Rhin	SPTA1
Haute-Garonne (31)	SPTA1	Haute-Garonne (31)	SPTA1
Charente (16)	SPTA1	Charente (16)	SPTA1
Charente-Maritime (17)	SPTA1	Charente-Maritime (17)	SPTA1
Deux-Sèvres (79)	SPTA1	Deux-Sèvres (79)	SPTA1
Vienne (86)	SPTA1	Vienne (86)	SPTA1
Cote d'Or (21)	SPTA1	Cote d'Or (21)	SPTA1
Nièvre (58)	SPTA1	Nièvre (58)	SPTA1
Doubs (25)	SPTA1	Doubs (25)	SPTA1
Calvados (14)	SPTA1	Calvados (14)	SPTA1
Orne (61)	SPTA1	Orne (61)	SPTA1
Manche (50)	SPTA1	Manche (50)	SPTA1
Indre-et-Loire (37)	SPTA1	Indre-et-Loire (37)	SPTA1
Vosges (88)	SPTA1	Vosges (88)	SPTA1
Allier (03)	SPTA2	Allier (03)	SPTA2
Cantal (15)	SPTA2	Cantal (15)	SPTA2
Haute-Loire (43)	SPTA2	Haute-Loire (43)	SPTA2
Puy de Dôme (63)	SPTA2	Puy de Dôme (63)	SPTA2
Rhône (69)	Outil local	Rhône (69)	Outil local
29		Haute-Vienne (87)	SPTA1
		Saone et Loire (71)	SPTA1
		Jura (39)	SPTA1
		Territoire de Belfort (90)	SPTA1
		Haute Saone (70)	SPTA1

33

Statistiques AFIPART 2025

Nota : Il est d'ailleurs intéressant d'évoquer le cas du département du Rhône (69) qui disposait d'un SPTA conçu, hébergé et maintenu par un éditeur local. Face aux difficultés croissantes de gestion de ce SPTA, les acteurs départementaux ont recherché une solution logicielle de substitution, sans parvenir à conclure avec une société editrice. Il y a quelques années, le département a donc basculé vers la solution nationale SNE et a renoncé aux plus-values d'un Fichier Partagé.

En conclusions :

- Le postulat émis par la Chambre et relatif à *« l'existence d'autres éditeurs de solutions logicielles pour la gestion de la demande locative sociale »* est donc fermement contesté par le CREHA Ouest car il résulte d'une vision trop restrictive de notre périmètre d'intervention.

Sur la période du contrôle exercé, il n'existait donc pas de « solution de remplacement raisonnable ».

- Lorsque la Chambre évoque la responsabilité du CREHA Ouest dans une situation susceptible *« de creuser l'écart entre la solution retenue et la concurrence »* c'est préjuger d'un pouvoir d'influence de notre association vis-à-vis d'un marché des prestataires informatiques que nous ne maîtrisons absolument pas. Le CREHA Ouest ne peut être tenu pour responsable de l'absence d'émergence de solutions globales équivalentes mais rappelle toutefois ses obligations de maintien et de bon fonctionnement du service d'intérêt général fourni aux demandeurs et aux acteurs de ses neuf départements.

L'écart creusé, entre la solution logicielle FDLS utilisée par le CREHA Ouest et la concurrence, est donc virtuel puisque cette concurrence n'est susceptible d'intervenir que sur certaines briques d'un périmètre bien plus large, techniquement contraint et par ailleurs réglementé.

- Sur le sujet du **« marché à venir »** : ce marché est porté par un Groupement de commandes dont le CREHA Ouest est membre mais pas coordonnateur. Une mise en concurrence était bien envisagée, un cahier des charges et une procédure ont fait l'objets de travaux du Groupement en 2024. L'orientation en mode Saas prise par l'éditeur-hébergeur, totalement en phase avec les évolutions récentes en matière de SI, lui a octroyé une exclusivité liée à des contraintes techniques, cette exclusivité a fait l'objet d'un certificat. Il ne s'agit pas là d'une exception au regard des tendances observées dans le domaine des logiciels même si on peut effectivement s'interroger sur l'impact de cette tendance sur les aspects concurrentiels.

Le CREHA Ouest aurait souhaité pouvoir effectuer un AAPC dans le cadre de ce marché afin justement de mettre en évidence, in fine, l'absence de concurrence réelle car nous n'aurions vraisemblablement pas eu de candidatures. Le point a été évoqué en Bureau et en CA en fin d'année 2024. Les contraintes d'agenda et d'implications financières nous ont contraints à suivre la position du Groupement.

Enfin, la Chambre rappelle, à juste titre, la position prise par le Président du CREHA Ouest durant la période contradictoire :

« À l'occasion de la contradiction, le président de l'association s'est engagé à explorer, dans le cadre du groupement de commandes, comme dans son cadre individuel, toutes les pistes permettant à terme de rétablir l'éditeur dans une position de candidat parmi d'autres opérateurs susceptibles d'être attributaires des marchés. »

Nous souhaitons réaffirmer cette position qui, par ailleurs, transparait sur d'autres thèmes traités dans le présent document. Dès que nous en avons la possibilité, nous tentons de diversifier nos prestataires et de faire jouer la concurrence, au-delà de la légalité c'est également un enjeu stratégique pour notre petite structure.

Avec l'évolution tendancielle du SI du logement, de nouvelles solutions et de nouveaux acteurs vont émerger sur des segments et des parties de périmètres. L'interopérabilité des solutions devient prégnante et c'est bien un axe fondamental de notre feuille de route 2028.

▪ Politique de sécurité informatique / RGPD

Sur un axe SECURITE renforcé :

Il importe de recontextualiser les différents sujets et de prendre en considération les développements envisagés ou débutés à l'initiative de la gouvernance du CREHA Ouest depuis 2024.

Le CREHA Ouest ne conteste pas l'existence d'un historique ayant positionné l'éditeur du logiciel FDLS en garant de la sécurité des FDLS en sa qualité d'hébergeur des programmes et des données. Si, en 2025, la sécurité numérique apparaît comme une priorité absolue, il faut se rappeler que les enjeux relatifs à cette protection (menaces cyber de tous ordres) sont apparus progressivement et n'ont trouvé un écho global qu'à partir de 2015/2017 (pour rappel la première stratégie nationale sur le sujet date de fin 2015). Il a fallu attendre 2020 pour que ces menaces ne se généralisent auprès d'acteurs locaux institutionnels ou économiques, la prise de conscience est donc récente mais elle est unanime aujourd'hui, en témoigne **le premier axe consensuel de notre stratégie 2024-2028**.

En toute transparence, il est indubitable que sur la période du projet stratégique 2019-2023, le CREHA Ouest a insuffisamment investi le sujet de la sécurité pour différentes raisons (moyens limités, priorité au projet stratégique, pas de signalements ou d'alertes...) mais la protection des FDLS était belle et bien assurée, via contrats, par le prestataire qui présente toutes les garanties (notamment l'habilitation d'hébergeur de données de santé) en la matière et nous n'avons d'ailleurs pas à déplorer d'incident majeur sur la période audité.

Quoi qu'il en soit, la prise de conscience est effective depuis 2024, les instances stratégiques, en charge d'établir la feuille de route à horizon 2028, ont placé cette thématique en première priorité et ont acté notamment **quatre actions spécifiques** :

- **S1 : s'assurer du (bon) niveau de garantie et de protection des données des FDLS et Portails Grand Public** hébergés chez le prestataire, profiter du renouvellement du marché d'hébergement pour fiabiliser ce point – action en cours, un volet 'sécurité' est développé dans le contrat d'hébergement Saas initié à l'été 2025 ;
- **S2 : s'assurer de la pertinence (réglementaire, RGPD) des accès octroyés sur les 9 FDLS**, instituer une politique de sensibilisation et de rappels auprès des utilisateurs, notamment en lien avec la déontologie – action en cours depuis 2024 ;
- **S3 : fiabiliser et sécuriser les interfaces**, existantes et projetées, entre les outils du CREHA Ouest et ceux des acteurs partenaires, vis-à-vis du RGPD et des risques Cyber – action envisagée en 2026/2027 en parallèle des chantiers NNU et interopérabilité ;
- S4 : procéder à un audit de sécurité globale des données du CREHA Ouest, menant à une certification ou labélisation, développer un socle de compétences (interne ou prestation) à moyen terme sur le sujet – action en cours avec désignation RSSI en décembre 2025, audit global envisagé après travaux NNU et interopérabilité soit en 2027 vraisemblablement ;

La volonté d'investir cette compétence en interne (réfèrent sécurité) et de disposer d'un réel pilotage est aujourd'hui avérée et mise en œuvre.

Il demeure néanmoins à organiser les moyens de cette politique, ce que la direction a bien identifié comme un enjeu interne, au vu également des travaux globaux relatifs à l'interopérabilité des SI et au chantier de nationalisation du NUD.

Sur le volet de la mise en conformité au RGPD :

Il convient de rappeler que cette obligation apparue en 2018 avait été immédiatement identifiée par la direction, en témoigne la note d'information d'avril 2018 et la désignation rapide d'un DPO en interne :



C.R.E.H.A. Ouest
Centre Régional d'Etudes
pour l'Habitat de l'Ouest

8 avenue des Thébaudières, Bal n°69
(accès par le 1^{er} au de l'agglomération "Les Bureaux du Sirey")
19^{ème} étage, allée B - 44800 St-Herblain
contact@creha-ouest.org 02 28 01 19 50

Règlement Général de Protection des Données

Mise en œuvre

Préambule

La loi informatique et libertés et plus largement le **Règlement Général sur la Protection des Données** (texte de référence européen en matière de protection des données à caractère personnel) définissent les principes à respecter lors de la collecte, le traitement et la conservation des données personnelles.
Ils garantissent également un certain nombre de droits pour les personnes.
La transposition du règlement européen dans la loi informatique et libertés est en cours et devrait intervenir d'ici le 25 mai.

Mise en œuvre

Date-butoir : **25.05.2018**
Compte tenu de l'importance du dossier, la C.N.I.L. autorise un dépassement de cette date-butoir si des actions de mise en œuvre sont engagées.

Droits

- Droit d'accès et d'interrogation
- Droit de rectification
- Droit d'opposition
- Droit à l'effacement (oubli numérique)
- Droit à la limitation du traitement
- Droit à la portabilité des données

Lexique

Données à caractère personnel : toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (c'est-à-dire dénommée "personne concernée") ; est réputée être une "personne physique identifiable", une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale ;

Notion de traitement : toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la notification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction.

C.R.E.H.A. Ouest / Avril 2018
Page 1/5



COMMISSION NATIONALE
INFORMATIQUE & LIBERTÉS

DÉSIGNATION
N° DPO-28710

DÉSIGNATION D'UN DÉLÉGUÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES

ORGANISME DÉSIGNANT LE DÉLÉGUÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES

N° SIREN	327822177
Nom de l'organisme	CREHA OUEST
Nom du représentant légal	Monsieur Thierry BOCLE
Adresse postale	8 AV DES THEBAUDIÈRES 44800 SAINT HERBLAIN FRANCE
Pays	FRANCE

DÉLÉGUÉ À LA PROTECTION DES DONNÉES DÉSIGNÉ

Nom du délégué	Monsieur Richard SIMAILLEAU
Date de prise de fonction	04/10/2018
Adresse postale	8 AV DES THEBAUDIÈRES 44800 SAINT HERBLAIN FRANCE
Pays	FRANCE

COORDONNÉES PUBLIQUES

Ces informations de contact permettent à toute personne de joindre le délégué facilement. La CNIL, les tient à disposition du public dans des formats ouverts.

Adresse postale publique	8 avenue des Thébaudières Bal n°69
Adresse électronique dédiée	44800 SAINT-HERBLAIN FRANCE dpo@creha-ouest.org

Les exigences relatives à la désignation d'un délégué à la protection des données (statut, fonction, missions, qualités professionnelles) sont définies aux articles 37 à 39 du règlement européen relatif à la protection des données personnelles (RGPD). Le non-respect de ces dispositions est passible de sanctions.

En savoir plus : <https://www.cnil.fr/le-dpo>

Le travail sur ce sujet est d'une grande complexité, particulièrement pour une structure peu dimensionnée gérant des échanges de données avec un très grand nombre de partenaires.

Le choix a été fait de mutualiser une prestation spécifique avec les autres gestionnaires de SPTA en 2021 (groupement de commandes) et un DPO externalisé est en fonction depuis 2022. Le rapport d'audit a été publié début 2023 et la mise en conformité est à l'œuvre depuis avec notamment, en 2024, la phase de contractualisation avec nos partenaires et adhérents (signatures de l'Accord RGPD Adhérents) qui s'est menée simultanément avec la révision de la charte de déontologie.

Une recommandation de la Chambre vise à nous faire accélérer sur le sujet ce que nous entendons parfaitement. Nous allons conduire les actions nécessaires en parallèle et en lien étroit avec les actions relatives à la sécurité évoquées ci-avant.

Il ne faut pas sous-estimer les charges attenantes à la conformité RGPD qui recèle de nombreux défis, particulièrement au regard des missions du CREHA Ouest. Dans son [bilan publié en janvier 2025](#), France NUM relevait le retard conséquent des TPE/PME françaises sur le sujet :

Malgré ces avancées, l'application du RGPD rencontre encore des difficultés :

- la mise en conformité qui représente pour de nombreuses TPE PME un défi technique et financier important est loin d'être généralisée ;

Précisions sur la gestion des ACCES FDLS :

Le rapport évoque à plusieurs reprises le sujet des **accès aux FDLS** qui est un sujet fondamental au cœur des missions historiques du CREHA Ouest.

*Pour rappel, nous gérons environ **4 000 accès utilisateurs** sur les 9 départements avec une combinaison de **27 profils types** (hors spécifiques comme l'accès aux pièces sensibles par exemple). Cette gestion fait l'objet d'un échange avec les services décentralisés de l'Etat annuellement, conformément aux conventions en vigueur et au caractère dérogatoire des SPTA inscrit dans les arrêtés préfectoraux.*

Principes d'octroi et de suivi :

L'ouverture des accès aux FDLS (création de comptes utilisateurs) est de la compétence seule du CREHA Ouest et est gérée en interne par l'équipe en charge du support. La procédure de création a été détaillée dans le Questionnaire 1 mais nous joignons en annexe la fiche process appliquée.

La demande d'ouverture de compte utilisateur est donc bien à l'initiative d'une personne issue de la structure concernée, elle est faite en dehors du logiciel FDLS via l'outil de support, elle est traitée en interne par l'équipe (au regard de la convention et du profil de la structure et de l'utilisateur concerné) avec parfois sollicitation de la direction si un doute existe (cas particuliers).

Une revue des accès par département est réalisée annuellement, notamment en vue des Comités de pilotage, à cette occasion les comptes non utilisés depuis 3 mois sont désactivés. Les informations nominatives de l'utilisateur inactif sont anonymisées au bout de 5 ans afin que l'utilisateur ne puisse plus être identifié.

Actions menées en 2024 :

Face à de nombreuses sollicitations et à une augmentation des risques, **la direction a souhaité, dès début 2024, procéder à une revue complète des accès et à une consolidation des process de gestion.** Il s'avère que cette action a logiquement intégré l'axe SECURITE de la feuille de route 2028, elle s'est déclinée ainsi :

- Diagnostic départemental détaillé par typologie de structures
- Comparatif réglementaire (CCH/SNE)
- Règles de gestion (accès légitimes, profils, quantités...)
- Présentation en CA du 11/09/24 pour validation et suites à donner
- Information des partenaires/adhérents
- Traitement des cas particuliers (exemple : cas des SIAO départementaux qui ont des besoins et des fonctionnements hétérogènes et pour lesquels il n'existait pas de convention, un cadre est désormais posé
- Demandes d'évolutions auprès de l'éditeur FDLS pour optimiser le suivi
- Révision des process internes
- Changement outil de support (plus sécurisé, plus conforme RGPD, plus responsabilisant pour les acteurs)
- ...


FDLS

REVISION DES MODALITES POUR LES ACCES UTILISATEURS

CA du 11 septembre 2024


Détails des cas particuliers


- **Accès donnés à des associations hors conventions spécifiques** (ADIL hors 44, agences urbanisme...) : **Accès statistiques/observatoire** uniquement (voir cas ADIL56 qui a accès consultation à date)
- **Accès donnés aux SIAO** (non-guichet enregistreur) : **Accès consultation/statistiques** uniquement, avec l'appui des DDETS faire le point par département sur les associations désignées et les utilisateurs paramétrés, envisager une convention quadripartite (Etat, CREHA, AR, Associations)
- **Accès sur demande aux collectivités non-guichets enregistreurs** (et Maisons France Service sur signalement) : **Accès consultation/statistiques**
- **Accès Services ETAT (rappel)** : réservataire, contingent ou pilotage politique logement (pas autre administrations Etat, OA éventuellement)
- **Demandes récurrentes d'autres acteurs** (SOLHA, associations aide aux demandeurs...) : à étudier **au cas par cas**,
PDL : nécessite avis favorable USH et DREAL, et un accord du CA
BZH : nécessite avis favorable ADO et DREAL, info ARQ, et un accord du CA




CREHA OUEST
Associations partenaires pour le logement social

Process gestion des comptes SIAO


 Toute **demande de création / modification de compte** doit être faite par le **référént du SIAO**

 **Pour un nouvel utilisateur :**


- OK si conforme convention
- voir si remplacement (départ agent) ou accès supplémentaire
- si plusieurs nouveaux accès demandés en masse, en parler à RS/HSR (sollicitation DDETS)
- si création malgré non-conformité convention (motiver exception et faire valider par DDETS), à noter dans tableau de suivi pour point annuel

 **Pour une modification de droits (éligibilités, labélisations, enregistrement...) :**

- voir si conforme convention
 - OUI : OK
 - NON : demander RS/HSR (sollicitation DDETS)

 **En cas de demande massive :**

- en parler à RS/HSR (sollicitation DDETS)

 **Actualiser tableau de suivi pour point annuel**
Z:\FDLS\1. Application\Comptes utilisateurs\Suivi SIAO

Process - 11/06/2025 - GB

Autres actions en cours en 2025/2026 :

- Animation de Webinaires pour nos utilisateurs : sensibilisation cyber – déontologie – RGPD
- Restrictions sur les échanges de méls
- Commandes auprès de l'éditeur FDLS :
 - o Désactivation automatique quotidienne des comptes non utilisés pendant 3 mois
 - o Possibilité de paramétrer une période d'utilisation pour un accès
 - o Double authentification

(4) REPONSES DETAILLEES sur le rapport

Aux fins de synthèse et de bonne lisibilité, nous reprenons ci-après les parties du Rapport qui appellent des réponses ou commentaires de notre part. Ces parties sont insérées en intégralité et les passages surlignés en BLEU sont commentés à la suite dans les paragraphes « Réponses du CREHA Ouest : ».

CHAPITRE 1 : UNE GOUVERNANCE EN MUTATION, À MIEUX ENCADRER

1.3 Le fonctionnement des instances présentant quelques irrégularités

La gouvernance de l'association est assurée par une assemblée générale, se réunissant une fois par an pour entendre les rapports sur la gestion du conseil d'administration et sur la situation financière et morale de l'association, approuver les comptes de l'exercice, voter le budget, nommer, le cas échéant, un commissaire aux comptes et donner quitus de leur gestion aux administrateurs. Les procès-verbaux sont très succincts et ne reprennent pas les éléments précis sur lesquels l'assemblée s'est prononcée. L'absence de mention d'interventions des membres dans les procès-verbaux, le faible taux de présence (39 %⁵), le nombre important de pouvoirs donnés, avoisinant⁶ voire dépassant⁷ (pour une réunion) celui des présents, parfois donnés « en blanc » et les votes quasi-systématiques à l'unanimité laissent cependant entrevoir une faible implication des membres. Des modifications sont intervenues dans les statuts de 2022 limitant le nombre de votants, réduisant le quorum et permettant les réunions en distanciel.

Le conseil d'administration « *est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de l'association et réaliser tous actes et opérations qui ne sont pas réservés à l'Assemblée Générale* ». Il se réunit deux à trois fois par an. La présence effective de ses membres est en moyenne de 53 %. Les procès-verbaux laissent apparaître un rôle effectif de cette instance dans le suivi stratégique de l'association et la validation d'orientations. Elle prend cependant peu de décisions concrètes et chiffrées telles que la validation de contrats de commandes. Les procès-verbaux sont par ailleurs trop succincts, ne laissant parfois apparaître que le sujet puis la validation, sans que l'on puisse déterminer ce qui a été validé⁸. **Le président de l'association s'est engagé à l'avenir, à détailler davantage les procès-verbaux.**

L'association est invitée à améliorer quelques points concernant le suivi des instances, qu'il s'agisse de l'assemblée générale ou du conseil d'administration. La chambre recommande de tenir des feuilles de présence signées par les présents⁹ et de mentionner systématiquement aux procès-verbaux : la date de convocation et d'envoi du dossier en respectant les délais prévus par les statuts ; le nom des personnes ayant un droit de vote, leur présence/absence ; le nom des personnes ayant donné pouvoir et le destinataire sans tenir compte des pouvoirs donnés en blanc ou en surnombre à un même membre ; récapituler le nombre de droits de vote, le nombre de présents et le nombre de pouvoirs valables pour conclure sur le quorum ; indiquer précisément les points sur lesquels les membres se sont prononcés, ce qui implique de reprendre dans le procès-verbal les éléments du dossier transmis à ces derniers. **Dans le cadre des réponses aux observations provisoires, le président de l'association s'est engagé à corriger les lacunes relevées dans le rapport.**

Réponses du CREHA Ouest :

Les références à une faible participation ou implication au sein des instances sont en décalage par rapport à la réalité de notre fonctionnement. Il faut rappeler que notre périmètre géographique est large (9 départements), que nos membres et représentants disposent fréquemment de nombreux mandats ou délégations, et que les agendas sont chargés s'agissant de personnes aux multiples responsabilités.

A ce titre, les instances sur la période observée ont systématiquement respecté les conditions d'organisation (délais, pouvoirs, quorum...) indiquées dans nos statuts.

Focus informatif sur les instances 2023 et 2024 :

Instance	Date	Date envoi dossier (mél)	Nb de participants présents	Nb de pouvoirs	Quorum effectif	Date envoi PV
CA	12/04/2023	06/04/2023	14	5	58%	19/04/2023
AG	23/05/2023	17/05/2023	22	28	63%	02/06/2023
CA	05/09/2023	30/08/2023	17	5	67%	08/09/2023
CA	06/12/2023	01/12/2023	14	6	61%	15/12/2023
CA	28/03/2024	21/03/2024	18	4	67%	03/04/2024
AG	18/04/2024	09/04/2024	31	10	53%	24/04/2024
CA	11/09/2024	05/09/2024	20	4	73%	13/09/2024
CA	13/12/2024	06/12/2024	23	7	91%	18/12/2024
	moyennes :	7	20	9	67%	7
		délai moyen en jours				délai moyen en jours
		taux PRESENCE CA	54%			
		taux PRESENCE AG	33%			
		taux présence moyen	43%			

Par ailleurs, nous notons la surprise de la Chambre sur le caractère « unanime » des décisions prises en instances. Par souci d'efficacité et de recherche du consensus, **les décisions des instances sont préparées en amont lors des travaux préparatoires** qui jalonnent le quotidien de l'outil commun (ateliers techniques multipartenaires, réunions de concertations, webinaires...). Ces travaux sont organisés au regard de l'importance des décisions à prendre, à titre d'exemple la feuille de route 2028 a été élaborée sur une année complète et a donné lieu à plus de 12 temps préalables de concertation avant validation en CA :

Projet de feuille de route du CREHA Ouest

2024-2028

- ☑ **3 séminaires stratégiques au SI 2024**
 - 16 février à Nantes : le paysage actuel et l'évolution tendancielle des SI
 - 28 mars à Rennes : l'identification des périmètres et projets pertinents
 - 17 avril en Vendée : la construction d'une macro feuille de route 2024-2028

Instance : Membres du Bureau + Brest Métropole + Le Mans Métropole + Action Logement

- ☑ **Travail de macro-planification et de macro-chiffrage**
- ☑ **Présentation au CA CREHA Ouest le 11 septembre**
- ☑ **Echanges programmés avec GIP-SNE, avec PDG de SIGMA**
- ☑ **Concertation des principaux partenaires à l'automne**
- ☑ **Validation CA CREHA Ouest le 13 décembre**

03. Feuille de route 2024-2028

cf annexe

Rencontres menées depuis le CA du 11 septembre :

- ☑ **Action Logement Services** : 24 septembre (et plusieurs temps depuis)
- ☑ **AR Hlm** : USH Pays de Loire le 11 octobre, ARO Hlm Bretagne le 29 novembre
- ☑ **DREAL** : Bretagne le 12 novembre, Pays de Loire le 14 novembre
- ☑ **Collectivités** : Club Décentralisation Habitat Bretagne le 12 novembre, panel EPCI Pays de Loire le 28 novembre, Nantes Métropole le 26 novembre, CD44 le 9 décembre
- ☑ **SIGMA** : le 28 novembre

1.4 Des délégations à mieux encadrer

Le conseil d'administration, au vu de l'article 18 des statuts, « *est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de l'association et réaliser tous actes et opérations qui ne sont pas réservés à l'Assemblée Générale* ». L'article évoque ensuite, de manière non exhaustive, des décisions relevant de la compétence du conseil d'administration, dont la signature d'un bail, la réalisation de travaux ou la contraction de prêts. Or le contrat de bail et les travaux d'aménagement liés au déménagement du CREHA Ouest dans de nouveaux bureaux en mars 2025 n'ont pas fait l'objet de décisions formelles et explicites du conseil d'administration et retracées comme telles aux procès-verbaux¹⁰. Les commandes de développements à l'éditeur de logiciel ne font pas non plus l'objet de validations explicites en conseil d'administration, malgré leur impact budgétaire très significatif.

Le président dispose, en vertu de l'article 20 des statuts de larges pouvoirs, il « *veille à l'exécution des décisions de l'Assemblée Générale et du Conseil d'Administration et assure le bon fonctionnement de l'association qu'il représente dans tous les actes de la vie civile. Il est investi de tous pouvoirs pour accomplir les opérations nécessaires à la vie de l'association. Il peut déléguer une partie de ses pouvoirs après en avoir informé le Conseil d'Administration.* » Cette définition mériterait d'être précisée pour éviter tout « conflit » avec le conseil d'administration.

Les statuts prévoient la possibilité pour le président de déléguer une partie de ses pouvoirs après en avoir informé le conseil d'administration. Par décision du 15 décembre 2021, le président a délégué au directeur « *Une partie des pouvoirs qui [lui] sont accordés : la fonction employeur (l'association reste l'employeur de tous les salariés) ; la fonction administrative (demeurant assurée par les membres du Bureau et notamment le Secrétaire de l'association) ; la fonction financière (demeurant assurée par les membres du Bureau et notamment le Trésorier de l'association)* ». En pratique, seules les décisions stratégiques ou structurantes et les commandes ou dépenses significatives non prévues au budget font l'objet d'une validation préalable par le conseil d'administration. Cette délégation apparaît comme particulièrement imprécise et ambiguë et nécessiterait d'être reformulée.

La chambre note par ailleurs que l'ancien directeur et le directeur adjoint ont signé des contrats et bons de commande à l'éditeur du logiciel de gestion de la demande locative sociale et ont disposé ou disposent encore d'une carte de paiement leur permettant d'engager des frais au nom de l'association alors même qu'ils n'ont jamais été bénéficiaires de délégations. Enfin le dossier de travail du commissaire aux comptes de 2022 indiquait que l'ancien directeur bénéficiait encore d'habilitations de signatures auprès de la banque de l'association deux ans après son départ. Dans le cadre de la contradiction, le président de l'association s'est engagé à régulariser la situation au plus tard en 2026. La chambre invite à procéder à cette régularisation sans délai.

Réponses du CREHA Ouest :

- Le déménagement et les travaux d'aménagement des locaux, plusieurs fois reportés, ont fait l'objet de plusieurs évocations dans les instances du CA en 2023 et 2024, notamment lors des préparations budgétaires : CA du 06/12/2023 et du 13/12/2024. Dès le projet plus précisément déterminé (pour rappel : les nouveaux locaux sont au même étage que les précédents et appartiennent au même propriétaire) et à l'issue des estimations, il a été présenté en CA le 11/09/2024 :

Déménagement des locaux :

Après des mois (voire des années) de tergiversation, une bonne option se présente dans les Bureaux du Sillon (même étage), permettant à l'USH (et OFS44) et au CREHA de bénéficier d'espaces plus confortables et surtout plus fonctionnels, à un coût de location très correct (120 € ht / m²). Le déménagement serait conditionné à de nécessaires travaux d'aménagement et de rafraîchissement dans une fourchette de 70 à 80 K€ (à partager USH/CREHA). Le déménagement pourrait intervenir en fin d'année ou début d'année prochaine. Cette option a reçu l'aval du Président et du Bureau mais doit être statutairement actée par le CA.

- Les dépenses, y compris celles importantes et récurrentes relatives aux FDLS, sont présentées en AG et CA lors des discussions budgétaires et donc, effectivement, elles ne refont pas l'objet d'arbitrages en instances ensuite. **Néanmoins, toutes les dépenses et charges, dès lors qu'elles sont significatives et non prévues dans le budget prévisionnel, sont validées en amont par le CA.** Les exemples sont nombreux : Site Web, marché DPO, fusion des bases, Chatbot, outil d'assistance...

- **Le travail de précision et de révision des délégations est engagé et une première étape est programmée dès le CA du 3 décembre 2025.** Pour un travail plus approfondi, qui impliquera une réflexion importante sur les statuts et le règlement intérieur, le Président a confirmé que l'année 2026 permettra d'y donner suite.

Concernant l'habilitation bancaire de l'ancien directeur, il est confirmé qu'elle n'est plus effective.

1.5 L'association ne répond pas à ses obligations de transparence vis-à-vis des tiers

L'association ne répond pas à ses obligations en matière de transmission et publication (cf. Annexe n° 1). Aucun compte n'a été publié alors que l'association a bien perçu, pour chaque exercice de la période de contrôle, des subventions supérieures à 153 000 €. La rémunération des trois plus hauts dirigeants n'est pas publiée. Enfin, les statuts modifiés le 11 octobre 2022 n'ont pas fait l'objet d'une transmission régulière à la préfecture et n'ont pas été publiés. **Dans le cadre de la procédure contradictoire, le président de l'association s'est engagé à respecter ces obligations dès 2026.**

Réponses du CREHA Ouest :

Dont acte : il s'agit d'une méconnaissance de notre part et d'un manque d'information de la part de nos prestataires concernés à la suite de la révision des statuts en 2022. La régularisation est en cours à date de rédaction. Pour la rémunération, le CREHA Ouest ne dispose que d'un seul dirigeant rémunéré (le directeur) la publication évoquée est prévue en annexe de celle des comptes annuels.

CHAPITRE 2 : UN FINANCEMENT DU PROCHAIN PROJET STRATEGIQUE A FIABILISER

2.1 Un mode de financement fragile

Les ressources sont essentiellement constituées des « ventes » (97,2 %) correspondant aux participations des membres et partenaires au coût du service, aux refacturations de frais (1,6 %) liés notamment aux emplois mutualisés (communication, data scientist) et aux cotisations des membres (0,7 %). Les autres ressources (produits exceptionnels et produits financiers) sont peu significatives. La hausse des dépenses liée au projet stratégique a été supportée par l'évolution des participations (+ 29 %) et dans une moindre mesure par les remboursements liés aux postes mutualisés, créés sur la période.

Depuis la révision des statuts en 2022, les principes de répartition des participations sont fixés à l'article 10 de ces derniers et renvoient au règlement intérieur pour déterminer un mode de calcul détaillé. Le règlement intérieur n'a cependant pas encore été adopté, le président de l'association se fixant comme objectif une adoption en 2026. Dans la pratique, CREHA Ouest établit un coût par département et une répartition entre les adhérents et partenaires de ce département selon une méthode relativement constante. Ces modalités de répartition mériteraient d'être débattues et actées en assemblée générale pour plus de transparence. L'association a fait part d'une réflexion en cours concernant l'actualisation du modèle de financement, afin d'anticiper un risque de diminution de certaines recettes. Elle envisage une présentation en conseil d'administration de décembre 2025 puis en assemblée générale ordinaire de 2026 afin d'étudier différentes pistes budgétaires : augmentation de la cotisation associative inchangée depuis les débuts du CREHA Ouest, augmentation du tarif de prestations à la demande de 40 à 50 €/h, modification du financement de l'Observatoire Augmenté par une ouverture du service à des acteurs non éligibles actuellement, un paiement du service par tous les acteurs utilisateurs et un coût proportionnel à la taille des acteurs.

Le mode de refacturation implique d'identifier les dépenses par département. L'association ne tient pas à proprement parler une comptabilité analytique, mais crée des « sous-comptes » afin d'identifier les dépenses par département et répartit les dépenses communes. Ce processus, qui implique la tenue de tableaux distincts du logiciel de comptabilité, pourrait être optimisé par la création de « services » sur le logiciel permettant d'identifier les dépenses par département de manière plus rapide et plus fiable.

Au vu des facturations 2024, les bailleurs et les collectivités apparaissent comme les principaux financeurs¹¹. Les recettes de l'association reposent donc essentiellement sur les participations des collectivités et bailleurs, ces dernières conditionnant l'accès au fichier de la demande locative sociale. Or le IV de l'article R. 441-2-5 et l'article R. 441-2-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH) prévoient un droit d'accès des bailleurs, EPCI et communes au fichier de la demande locative sociale. L'accès à ces données ne peut donc être conditionné par le CREHA Ouest au versement d'une participation. Les participations ne devraient donc concerner que les utilisateurs souhaitant disposer des modules complémentaires proposés par CREHA Ouest. Les modalités de financement de l'association présentent donc une fragilité certaine.

Réponses du CREHA Ouest :

Il faut sans doute relativiser la notion de « fragilité » de notre financement qui a fait ses preuves depuis 27 ans et qui semble satisfaire nos partenaires et adhérents au vu des enquêtes de satisfaction, dont celle récente de 2025 (cf annexes).

Si cette fragilité fait référence à la volonté des partenaires et adhérents de poursuivre l'exercice de notre outil partenarial, nous observons que **la tendance est plutôt à l'augmentation constante des adhésions et des utilisateurs**. Comme toute structure partenariale nous ne sommes bien évidemment pas à l'abri du désengagement soudain de structures à l'occasion de crises ou de bouleversements réglementaires qui interrogeraient alors notre raison d'être.

Si cette « fragilité » fait référence aux articles cités du CCH, il faut en avoir une lecture exhaustive et considérer le caractère dérogatoire et historique des Fichiers Partagés agréés par les Préfets de nos 9 départements.

L'article R.441-2.5 du CCH prévoit effectivement le cas dérogatoire des SPTA dans son alinéa 4 mais ne mentionne pas un principe de gratuité de ces accès. **Il renvoie à la convention « qui précise son organisation locale ».**

Par ailleurs le simple service d'enregistrement et d'accès aux données de la demande ne constitue pas le cœur des usages de nos partenaires qui ont fait le choix d'un système partagé pour pouvoir justement bénéficier des fonctionnalités supplémentaires (gestion des Publics Prioritaires, des contingents, rapprochement offre/demande, propositions de candidats, phases d'instruction, observatoires...).

Article R441-2-5 du Code de la construction et de l'habitation

...

IV.-Par dérogation aux I à III ci-dessus, les demandes de logement social et les pièces justificatives peuvent être enregistrées dans un système particulier de traitement automatisé désigné par le préfet ou, en Ile-de-France, par le préfet de région, couvrant tout le territoire du département ou, en Ile-de-France, de la région. Ce système est commun à tous les bailleurs sociaux et à toutes les autres personnes ou services mentionnés à l'article [R. 441-2-1](#) assurant dans ce territoire le service d'enregistrement. Il doit répondre aux règles fixées aux articles [R. 441-2-3](#), [R. 441-2-4](#) et [R. 441-2-6](#) et être conforme à un cahier des charges arrêté par le ministre chargé du logement. Ses caractéristiques techniques assurent l'alimentation sans délai, à des fins d'exploitation statistique, du système national de traitement prévu au I. **Ce système particulier fait l'objet d'une convention qui précise notamment son organisation locale.**

Néanmoins, il appartient à la gouvernance et à la direction du CREHA Ouest de suivre et d'anticiper les tendances conjoncturelles qui peuvent influencer sur notre mode de financement et sur sa pérennité. Comme évoqué dans le Rapport, des réflexions sont en cours en 2025 et 2026 afin de requestionner les modalités de financement, il appartiendra à l'AG du CREHA Ouest de se prononcer sur ces évolutions le moment venu.

2.2 Une hausse du budget liée au précédent projet stratégique financée par la hausse des participations

Le budget annuel de l'association arrêté par l'assemblée générale représente en moyenne 1,7 M€ sur la période 2019-2024. Il est en forte augmentation (+ 30 %). Cette évolution, anticipée lors de l'adoption du projet stratégique en début de période, a permis de financer les actions prévues par ce dernier et notamment le renforcement de l'outil de gestion du fichier de la demande locative sociale et le développement de nouveaux services tels que l'Observatoire Augmenté.

Le résultat de l'association est invariablement à zéro, conformément au principe acté à l'article 12 des statuts. À cet effet, les participations¹² sont ajustées dans les comptes de l'année N et effectivement appelées ou déduites l'année suivante. Le principe apparaît comme sécurisant pour l'association qui s'assure ainsi de couvrir ses frais par les participations de ses membres et partenaires.

Ce mécanisme implique cependant une responsabilité pour l'association qui doit être en mesure de présenter des prévisions budgétaires annuelles et pluriannuelles fiables à ses partenaires et membres afin que ces derniers anticipent les dépenses correspondantes. Cette démarche de prospective budgétaire a été réalisée pour la 1^{ère} fois lors de l'adoption du plan stratégique en décembre 2019. L'impact budgétaire de la feuille de route 2024-2028 a également été évalué. Les écarts entre les prévisions du premier projet stratégique et réalisations se limitent à 4 % sur la période 2019-2023. La chambre note cependant que les réalisations sont en moyenne supérieures de 6 % au budget voté, induisant des participations complémentaires des membres sans que ces derniers soient consultés en cours d'année, l'assemblée ne se réunissant qu'une fois par an.

Réponses du CREHA Ouest :

Cette partie appelle plusieurs remarques :

- **L'activité globale du CREHA Ouest n'est pas linéaire** et il est normal que des fluctuations interviennent chaque année avec des intensités variables en lien avec les développements et services réalisés.
- Cette augmentation 'moyenne' de 6 % n'est pas directement dépendante du projet stratégique mis en œuvre sur la période mais également des **hausse contextuelles (inflation, énergie, Syntec, développements à la demande)**. Ces points ont fait l'objet d'interventions régulières en Bureau et CA.
- Selon notre mode de financement, seuls les bailleurs sociaux peuvent être concernés par « des participations complémentaires », ils en sont informés individuellement chaque année au moment de la validation des comptes et ce point est traité en CA et en AG. **Ce fonctionnement historique ne pose pas de difficultés pour les bailleurs sociaux car il est maîtrisé et explicite.**

Enfin, il doit être rappelé qu'au premier trimestre de chaque année, **est établie une note financière détaillée (analyse des comptes année N-1, présentation du projet de BP année N, participations financières envisagées année N) à l'attention des membres du CA et de l'AG.**

Cette note affiche, dès son introduction et en toute transparence, la synthèse des exercices précédents à l'image de celle présentée en 2025 :

Tendance sur les 6 dernières années (HT)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Budget prévisionnel (BP)	1 307 K€	1 527 K€	1 793 K€	1 711 K€	1 727 K€	1 768 K€
Compte de résultat (CR)	1 439 K€	1 606 K€	1 922 K€	1 747 K€	1 811 K€	1 874 K€
Bénéfice/perte avant ventilation	-101 K€	+5 K€	-55 K€	+36 K€	- 43 K€	- 60 K€
Ecart CR/BP	+10%	+5%	+7%	+2%	+4%	+ 5%
Evolution CR N/N-1	+11%	+11%	+19%	-10%	+4%	+ 3%

2.3 Des dépenses marquées par une forte dépendance à l'éditeur du logiciel de gestion de la demande locative sociale

Au vu des comptes de résultats, les charges sont essentiellement constituées sur la période 2019-2024, des frais de personnel (29 %), des « autres charges » (44 %) et des « autres achats et charges externes » (27 %). Dans les faits, ces deux dernières rubriques comprennent essentiellement des dépenses réalisées auprès de l'éditeur du logiciel de gestion du fichier de la demande locative sociale.

Sur la période, **les dépenses de personnel ont évolué de 65 %** et les dépenses auprès de l'éditeur de logiciel de 31 %. **Ces évolutions importantes sont cependant justifiées par l'évolution des services et la création de postes actées dans le projet stratégique 2019-2023.**

La chambre note que les dépenses réalisées auprès de l'éditeur de logiciel comprennent des dépenses d'hébergement, maintenance et assistance de la solution logiciel mais aussi **des dépenses de licences ou de développements de fonctionnalités complémentaires qui auraient dû être imputées au bilan (compte 205)** et non au compte de résultat conformément à l'article 211-5 du PCG (plan comptable général).

Réponses du CREHA Ouest :

L'augmentation significative des dépenses de personnel sur 5 ans (60% selon le CREHA Ouest) est effectivement liée au développement du projet stratégique et donc à celui de l'équipe et des compétences nécessaires. Il faut préciser que cette augmentation demeure inférieure aux estimations réalisées en 2019 lors de l'élaboration du projet avec les consultants prestataires.

Nous proposons en lecture ce tableau d'analyse qui avait été communiqué lors de l'instruction :

Coûts RH au Bilan 2019 (salaires/traitements + charges sociales) : **357 K€ / 5 salariés**
Part lissée salarié indicative : 71 K€

Coûts RH au Bilan 2024 (salaires/traitements + charges sociales) : **588 K€ / 9 salariés**
Part lissée salarié indicative : 65 K€

Les augmentations de frais de personnel entre 2019 et 2024 (+60%) s'expliquent principalement par :

- Recrutements progressifs de 4 salariés en lien avec le projet stratégique 2019-2023 : nouvelles compétences & augmentation services
 - o 1 technicien-chargé d'accompagnement T3 2020
 - o 1 chargé communication T1 2021
 - o 1 data-scientist T4 2021
 - o 1 charge projet SI T1 2023
- Revalorisations collectives effectuées, en lien avec le Mouvement Hlm, pour accompagner les salariés face à la crise notamment l'inflation
 - o + 2.5 % au 01/07/2022
 - o + 2 % au 01/01/2023
 - o + 1 % au 01/07/2024
- Revalorisations individuelles
- Stagiaires (DATA) depuis 2022

Concernant les dépenses relatives aux évolutions logiciels et aux licences, nous renvoyons à la partie 3 du présent document qui précise la position de notre Commissaire aux Comptes sur ce point.

2.4 Une gestion des immobilisations et de leur amortissement ne donnant pas une image fidèle de la situation de l'association

Les immobilisations incorporelles brutes inscrites à l'actif de l'association ne représentent que 182 861 €¹³ alors qu'au vu des contrats passés avec l'éditeur de logiciel de gestion du fichier de la demande locative sociale (FDLS), il apparaît que la valeur des licences serait de l'ordre de 2,5 M€. Pour l'essentiel, les licences et développements logiciels acquis auprès de l'éditeur du logiciel de gestion du FDLS ne figurent pas au bilan et n'ont donc pas été amorties. L'examen du bilan confirme le caractère quasi systématique et l'ampleur de ces mauvaises imputations. Une telle gestion pourrait compromettre les renouvellements d'investissements nécessaires. Le président de l'association en fonction et le commissaire aux comptes justifient cette imputation par le fait que l'association ne soit pas propriétaire des logiciels. Cependant, les licences « perpétuelles » utilisateurs confèrent bien un droit d'utilisation correspondant à la définition d'immobilisation incorporelle au sens de l'article 211-5 du PCG (plan comptable général). **Les évolutions logicielles financées par CREHA Ouest, s'apparentent de fait, à des acquisitions de licences sur ces évolutions et doivent donc également être inscrites au bilan.**

Seuls les investissements des deux derniers exercices correspondant au projet de fusion des bases ont bien été inscrits à l'actif. En parallèle, l'association a décidé

d'emprunter pour étaler cette importante dépense sur plusieurs exercices. Concomitamment à l'inscription de ces premiers investissements à l'actif¹⁴, la durée d'amortissement des logiciels figurant dans la liasse comptable, précédemment fixée à trois ans a été supprimée. L'association a cependant confirmé son intention de fixer une durée d'amortissement cohérente avec celle de l'emprunt permettant de financer le remboursement du capital de l'emprunt tout en respectant le principe du « résultat comptable nul » fixé par les statuts.

L'imputation au compte de bilan des autres investissements (achats informatiques, mobilier) n'est par ailleurs pas systématique. L'association est invitée à imputer l'ensemble de ses investissements à l'actif, à amortir effectivement ses investissements et à fixer des durées d'emprunt en cohérence avec les durées d'amortissement de ses immobilisations.

Réponses du CREHA Ouest :

Nous considérons que nos comptes annuels donnent une image fidèle de la situation au regard des préconisations de notre Commissaire aux Comptes, cf partie 3 du présent document.

2.5 Une trésorerie impactée par une forte variation du besoin en fonds de roulement

Le fonds de roulement est relativement stable jusqu'en 2022, compte tenu de la politique de résultat nul et de la très faible valeur des immobilisations nettes inscrites à l'actif. Il correspondait à peu de choses près au montant des fonds propres non récupérables soit 0,3 M€. Les investissements réalisés en 2023 et 2024 ont été compensés par un emprunt dont le montant excède celui des investissements réalisés (car destiné à couvrir la dernière phase du projet, réalisée en 2025). Le fonds de roulement n'a donc pas été impacté négativement.

Le besoin en fonds de roulement a en revanche connu d'importantes variations sur la période du fait d'importantes fluctuations des dettes fournisseurs, essentiellement l'éditeur du logiciel et celles des participations des bailleurs et des collectivités. La politique de régularisation des participations en N+1¹⁵ impacte donc la trésorerie. Cette dernière représentait, fin 2024, 39 jours de dépenses courantes.

Un suivi plus détaillé montre cependant que l'association se retrouve régulièrement à découvert (cf. graphique ci-dessous). Pour répondre à cette problématique, l'association a négocié avec l'éditeur de logiciel un lissage des facturations des prestations d'hébergement et de maintenance et a été amenée en 2025 à anticiper la facturation à certains organismes et à retarder le paiement de factures à l'éditeur de logiciel.

L'association devra veiller à ne pas réduire sa trésorerie en deçà d'un mois de dépenses courantes en adoptant si besoin, sa politique de facturation ou en augmentant ses fonds propres.

Réponses du CREHA Ouest :

Il n'est pas contesté que le CREHA Ouest dispose d'une trésorerie parfois tendue, particulièrement en début d'année (février-avril) compte-tenu des dépenses récurrentes et des recettes qui ne sont perçues massivement qu'à compter du second trimestre.

Néanmoins le terme « régulièrement » est excessif et ne doit pas prendre en référence l'année 2025 qui était très atypique : décalage temporel des travaux/déménagement et avances de fonds faites par le CREHA Ouest pour le compte de 2 autres structures.

Dans le cadre des réflexions actuelles sur les modalités de financement, le sujet de la trésorerie est bien identifié.

2.6 Une prospective à affiner

Une estimation de l'impact financier de la feuille de route 2024-2028 a été présentée en bureau le 4 septembre 2024. Cette dernière se contente cependant d'indiquer un montant annuel en investissement et en fonctionnement et ne constitue donc pas une prospective d'une précision suffisante pour s'assurer de la capacité de l'association à financer ses investissements et plus généralement ses projets d'évolution. Elle n'évalue pas non plus l'impact sur les participations des adhérents et partenaires.

Le fonctionnement actuel (principe d'un résultat à zéro, immobilisations et amortissements très limités) implique une capacité d'autofinancement quasiment nulle. Dès lors, le seul mode de financement des immobilisations envisageable serait, sauf à supprimer le principe de résultat à zéro dans les statuts, le recours à l'emprunt sur une durée équivalente à celle de l'amortissement. Cette question mériterait d'être débattue.

L'association est invitée à élaborer une prospective détaillée courant à minima jusqu'à 2028, précisant les modes de financement retenus pour les investissements et l'impact sur les participations et à faire valider cette prospective et ses actualisations éventuelles à l'ensemble de ses membres et partenaires pour s'assurer de leur engagement à financer dans la durée ces projets.

Réponses du CREHA Ouest :

Il s'agit d'une feuille de route fixant des orientations, des priorités d'actions découlant des réflexions stratégiques de nos partenaires et d'une volonté collective de faire progresser les outils et services pour mieux coller aux évolutions de contextes.

La forte dépendance des actions principales (« chantiers ») au contexte national (projet de nationalisation du NU notamment) nécessiteront de réinterroger effectivement les capacités financières et les plannings de réalisations. L'établissement d'une PPI, s'il paraît louable est prématuré, c'est pourquoi le Conseil d'Administration a souhaité contenir ces orientations au sein d'une enveloppe annuelle d'investissement fixée entre 100 et 150 K€ selon une logique déjà exercée sur le projet stratégique précédent. La large concertation, qui a prévalu à la validation de la feuille de route, a entériné ce principe. C'est également un gage de la confiance placée en nous par nos partenaires.

Notre fonctionnement général est constamment soumis à des évolutions et à des injonctions qui nécessitent une adaptation permanente.

Assurément, les impacts de la nationalisation, lorsqu'ils seront connus (fin 2025 au plus tôt), permettront d'actualiser la feuille de route et de réinterroger son contenu le cas échéant.

CHAPITRE 3 : UNE MAITRISE DES RISQUES INSUFFISANTE

3.1 La prévention des risques est insuffisante

L'Agence française anti-corruption (AFA) préconise l'adoption d'une charte éthique ou code de conduite, la mise en place d'une cartographie des processus et des risques d'atteinte à la probité associés ainsi que des mesures visant à maîtriser ces risques. L'association n'a à ce jour adopté ni charte éthique (relative à son fonctionnement interne)¹⁶, ni cartographie des processus et des risques. Elle n'a été en mesure de transmettre aucune procédure de contrôle interne formalisée¹⁷. **L'association est invitée à formaliser ses procédures internes en priorisant les domaines finances/comptabilité, achats et ressources humaines.** Les quelques zones de fragilité suivantes devront faire l'objet d'une vigilance particulière.

Le directeur et le directeur opérationnel disposent de cartes de paiement de l'association, utilisées pour des montants significatifs¹⁸ et des usages très divers, sans que l'usage de ces cartes ne soit encadré par une note. Le directeur opérationnel a ainsi pu engager des frais liés à de l'achat de matériel informatique ou de logiciels alors même qu'il ne dispose d'aucun pouvoir de signature. L'entrée de ces frais en comptabilité ne peut se faire que sur la base d'états de frais. Certaines mentions importantes n'y figurent pas à ce jour¹⁹ et leur établissement est régulièrement tardif²⁰, nuisant au suivi comptable. Les états de frais du directeur ne sont pas validés par le président, ce qui peut favoriser des abus. La chambre a effectivement constaté que le directeur avait payé une amende de 1 500 € avec la carte bancaire de l'association en avril 2024. La situation a été régularisée en février 2025 par un remboursement de ce dernier. **L'association est invitée à définir un cadre clair sur l'utilisation des cartes bancaires (dépenses autorisées, encours maximum, délais d'établissement des états de frais, validation des états de frais du directeur par le président).**

Les frais de déplacement²¹ sont encadrés par une note de service de 2023, fixant les montants maximums de prise en charge des repas et nuits d'hôtel. Le respect de ces plafonds n'est cependant pas systématique. **L'association tolère par ailleurs le remboursement de repas, hors déplacements, pour déjeuner avec des partenaires (formateurs notamment) ou l'invitation de partenaires. L'association a indiqué qu'un travail était cependant en cours pour établir un nouveau cadre de référence incluant les frais de déplacements.**

L'association est ponctuellement amenée à céder du matériel dont elle n'a plus l'usage à ses salariés. Or certains achats informatiques sont imputés sur des comptes de charge, non amortis et non suivis dans le cadre d'un inventaire, ce qui pose un problème d'évaluation du bien cédé. L'association est invitée à poser un cadre aux cessions de biens à ses salariés en indiquant notamment les modalités d'évaluation des biens et en précisant que les cessions devront systématiquement être validées par une autorité supérieure au bénéficiaire. **Le président de l'association s'est engagé à travailler sur ce point dans le cadre de l'audit social en cours.**

Réponses du CREHA Ouest :

- Sur le premier point, **nous pouvons regretter la faible sensibilisation apportée par l'AFA à de petites structures comme la nôtre** même si les faits de corruption au sens large semblent plutôt éloignés de notre domaine spécifique d'activité. Pour rappel nous sommes une association employant 9 salariés (5 en 2019), dont le fonctionnement

interne a donc dû évoluer très rapidement en parallèle des actions du projet stratégique 2019-2023. Nous avons devant nous un chantier de modernisation et d'adaptation de nos pratiques et outils internes, ce qui a d'ailleurs été pointé par le directeur lors de sa prise de fonction (2020). Toutefois on ne peut laisser sous-entendre qu'aucun contrôle n'est exercé (en interne ou via nos prestataires), la question est celle de leur formalisation.

- Sur le second point relatif à l'usage des 2 cartes bancaires (directeur et directeur opérationnel) : **une notice d'usage a d'ores et déjà été rédigée et sera proposée pour information au CA du 3 décembre 2025.**
- Sur le troisième point, la note évoquée est fondée sur les barèmes de l'USH (nationale) avec laquelle nous partageons un accord collectif interentreprises et avait pour objectif de donner un cadre aux salariés car il n'existait aucune référence préalablement. Elle est très globalement respectée par tous les salariés sous le contrôle du directeur et de la gestionnaire. Néanmoins le CREHA Ouest prend parfois en charge des frais afférents aux administrateurs (bénévoles) comme des repas ou des nuitées, cela peut parfois dépasser les valeurs mentionnées dans la note. Il arrive également, qu'à l'occasion d'une instance ou d'un déplacement, le directeur utilise la carte professionnelle pour offrir un rafraîchissement.

Le travail en cours sur l'audit social vise justement à établir un nouveau cadre de référence, à horizon début 2026, qui inclue les frais de déplacements.

3.2.3 Une absence de mise en concurrence insuffisamment justifiée

3.2.3.1 Les prestations support et développements

Les prestations support et développements commandées à l'éditeur du logiciel de gestion du FDLS (cf. Annexe n° 2) ne font l'objet d'aucune publicité ni mise en concurrence sans justification suffisante au regard de l'article R. 2122-3 du CCP. En effet cet article permet le recours au marché sans publicité ni mise en concurrence lorsque les trois conditions suivantes sont réunies :

- il existe des droits d'exclusivité, notamment des droits de propriété intellectuelle ;
- il n'existe aucune solution de remplacement raisonnable ;
- l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché.

Concernant le 1^{er} point : l'existence de droit d'exclusivité concernant le logiciel n'est pas contestée par la chambre.

Concernant le 2^{ème} point : il appartient à l'acheteur de démontrer l'absence de solution raisonnable conformément à l'article R. 2122-3 du CCP et à la jurisprudence³⁰. Or l'association se contente d'affirmer l'absence de solution de remplacement raisonnable sans pour autant la démontrer. CREHA Ouest n'a justifié d'aucune formalisation de ses besoins ni de consultation des éditeurs qui aurait permis d'établir les coûts et les délais de développement nécessaires pour y répondre. Si le juge a déjà admis la passation sans mise en concurrence d'un marché de maintenance d'un logiciel acquis récemment, compte tenu de droits d'exclusivité³¹, cette jurisprudence ne saurait s'appliquer dans le cas présent compte tenu du caractère ancien du logiciel acquis par CREHA Ouest et de l'existence d'autres éditeurs de solutions logicielles pour la gestion de la demande locative sociale.

Concernant le 3^{ème} point : les restrictions relatives aux droits d'exclusivité de l'éditeur doivent bien être considérées comme imputables à l'acheteur et ne peuvent donc pas justifier une absence de mise en concurrence³². CREHA Ouest a en effet accepté en 1998 le contrat d'apport en jouissance du logiciel acquis par son fondateur et a depuis, bien au-delà de la durée d'amortissement habituelle d'une licence, financé des évolutions qui n'étaient ni sous licence libre ni sa propriété, au risque de creuser l'écart entre la solution retenue et la concurrence.

Dès lors, l'article R. 2122-3 du CCP ne peut être invoqué pour justifier l'absence de mise en concurrence des prestations informatiques commandées auprès de l'éditeur du logiciel de gestion du FDLS.

+ 3.2.3.2 + 3.2.3.3 + 3.2.3.4

Réponses du CREHA Ouest :

Voir Partie 3 du présent document.

CHAPITRE 4 : LE SYSTEME D'INFORMATION

4.1.1 L'absence de maîtrise par CREHA Ouest de son système d'information et de sa sécurité informatique

L'association CREHA Ouest, ne disposant d'aucune infrastructure informatique en propre, a fait le choix, au regard de ses moyens humains, d'externaliser la fonction informatique auprès de divers prestataires que ce soit pour ses outils financiers et ressources humaines ou pour la gestion du système particulier de traitement automatisé (SPTA) des demandes de logement social avec un logiciel spécifique. Un seul et unique prestataire, la société française X, héberge et infogère son application depuis plus de 25 ans laissant cette structure prendre la main sur le système d'information principal de l'association. Cette dernière a gardé la gestion du support de premier niveau des utilisateurs professionnels c'est-à-dire le traitement des demandes simples des partenaires telles que la création ou la modification d'un compte ou encore les incidents d'identification et la gestion des accès et du paramétrage des FDLs.

Les problématiques nécessitant une expertise technique ou des problèmes de code d'application remontent à l'éditeur du logiciel.

CREHA Ouest ne dispose pas non plus de schéma directeur des systèmes d'information proprement dit, mais de feuilles de route retraçant des actions prioritaires pour l'association notamment sur le plan informatique. Sur la période sous revue, le projet stratégique 2019-2023 a permis de moderniser et d'améliorer des services existants (l'enrichissement des formations, la production de statistiques, l'amélioration du logiciel) mais également le développement de nouveaux outils pour les besoins de ses partenaires (site internet avec Espace-Adhérent, l'Observatoire Augmenté³⁴, des fiches territoriales...).

Une deuxième feuille de route 2024-2028, approuvée en conseil d'administration en décembre 2024, est en cours d'initialisation avec des projets structurants en informatique tels que l'utilisation du projet de nationalisation du numéro unique de demande. Ce projet permettrait de simplifier et de fiabiliser les données et les pièces justificatives des demandeurs (impôts, caf) via les services numériques mis en place par l'État (France Connect, API DGFIP) en lien avec le GIP SNE³⁵, tout comme l'amélioration de l'interopérabilité du logiciel avec les outils de l'État, des collectivités territoriales, des réservataires et des bailleurs.

Par ailleurs, le CREHA Ouest ne dispose pas de comitologie informatique propre. Elle participe trimestriellement aux réunions organisées par son éditeur auprès de ses clients sur les volets hébergement, maintenance et assistance de l'outil. Cette comitologie active aborde les indicateurs de service, le nombre de « tickets incidents », la nature des incidents, les changements techniques envisagés, les propositions d'amélioration et la satisfaction client.

Enfin, CREHA Ouest n'a pas affecté de ressource ni d'outil dédié à la sécurité de son système d'information. En effet, l'association ne dispose ni de responsable de la sécurité de son système d'information (RSSI) ni de politique sécuritaire. Elle s'appuie sur les cahiers des charges techniques et la relation de confiance avec ses prestataires.

Concernant la sécurité du SPTA par la société éditrice, 5 % du coût récurrent de l'hébergement de la solution, facturé au CREHA Ouest, sont dédiés à la sécurisation de l'infrastructure (Antivirus, protection DDoS, Web Application Firewall, etc.). Le SPTA traite pourtant des données sensibles (identité des demandeurs, des données fiscales, sociales, bancaires, de santé) nécessitant une approche collaborative entre CREHA Ouest et son prestataire éditeur sur la sécurisation du cycle de vie des données du demandeur de logement social. Or, les réunions trimestrielles avec l'éditeur n'abordent jamais le volet

sécurité du logiciel tels que les mises à jour sécuritaires, les politiques de maintenance et de droits d'accès des prestataires de l'éditeur sur le SI du CREHA Ouest. **Dans le cadre de la contradiction, le président de l'association indique souhaiter renforcer la sécurité informatique avec son prestataire en intégrant, dans le cadre des futures négociations contractuelles un volet sécurité dans leur comitologie. Il indique par ailleurs envisager d'internaliser la fonction sécurité avec la désignation prochaine d'un référent sécurité au sein des effectifs.**

Réponses du CREHA Ouest :

- Comme évoqué en Partie 3 du présent document, **nous réfutons la formulation « absence de maîtrise ... » qui nous semble exagérée.** Il serait plus juste d'évoquer une « importante délégation » donnée à l'éditeur prestataire sur le champ des FDLS qui, pour rappel, sont hébergés et maintenus par lui-même dans le cadre de contrats établis, renouvelés et suivis régulièrement.
- Il convient également de **préciser et de compléter les interventions de l'équipe** du CREHA Ouest qui apparaissent très réduites dans le Rapport de la Chambre :
 - La gestion des accès (comptes utilisateurs), le paramétrage des FDLS
 - Le support aux utilisateurs professionnels (4 453 tickets en 2024), le support aux demandeurs en ligne (2 441 tickets en 2024)
 - La formation (multi modules) des utilisateurs : 473 stagiaires en 2024
 - Le recueil et l'analyse des besoins d'évolutions
 - L'animation et l'information autour du logiciel des FDLS
- Il faut par ailleurs souligner **le changement progressif de comportement depuis 2020** et le projet stratégique, ainsi l'Observatoire Augmenté est entièrement internalisé à l'exception de son hébergement (local et sécurisé) chez un prestataire autre que celui des FDLS, il s'agit bien d'une volonté de l'association de diversifier ses prestataires et d'autonomisation sur certaines activités (data).

Volumétrie indicative de cet outil :

Datawarehouse "Bases Brutes" : 851 tables / 210 Gb

Datamart RShiny (OA) : 1 660 tables / 3,9 Gb

- Comme évoqué en Partie 3 du présent document, les administrateurs du CREHA Ouest ont placé en premier axe de développement de la nouvelle feuille de route la SECURITE. Dans ce cadre, et suite aux remarques de la Chambre, **la nomination d'un RSSI est à l'ordre du jour du CA du 3 décembre 2025.**

4.3.2 Des outils métiers du CREHA Ouest ne respectant pas le règlement RGPD, des données sensibles transférées en dehors de l'Union Européenne sans protection spécifique

L'analyse de certains outils du CREHA Ouest a mis en exergue diverses violations au RGPD. En effet, l'association utilisait pour répondre aux interrogations de ses

partenaires sur le SPTA, un outil support basé aux États-Unis mais qui ne figure pas au « Data Privacy Framework » ou « DPF » du département du commerce des États-Unis. Le cadre UE-États-Unis de protection des données est un mécanisme d'auto-certification pour les entreprises états-uniennes. La Commission européenne a estimé que les transferts de données à caractère personnel de l'Espace Économique Européen (EEE) vers des entreprises états-uniennes certifiées dans le cadre du DPF bénéficiaient d'un niveau de protection adéquat. Par conséquent, les données à caractère personnel peuvent être transférées librement vers des entreprises certifiées aux États-Unis, sans qu'il soit nécessaire de mettre en place des garanties supplémentaires ou d'obtenir une autorisation. Au cas particulier, la société éditrice de cet outil support n'est pas certifiée DPF. Une analyse du délégué à la protection des données externalisées, réalisée à l'occasion du contrôle en date du 9 avril 2025, précise que l'outil en question présente un risque juridique majeur au regard des exigences du RGPD en matière de transfert international de données. **Cet outil a été abandonné au 1^{er} septembre 2025 par l'association au profit d'une autre solution approuvée par le DPO.**

Le CREHA Ouest utilise également pour sa messagerie Office 365 de Microsoft, engendrant des transferts potentiels de flux hors UE à destination des États-Unis. **Même si Microsoft figure sur la liste des entreprises certifiées DFP du département du Commerce des États-Unis**, la chambre recommande de ne pas utiliser cet outil pour transférer des données sensibles des demandeurs de logement social en interne et entre le CREHA Ouest et ses différents partenaires.

Réponses du CREHA Ouest :

Le titre de cette partie est factuellement erroné à date.

Nous confirmons que depuis 2024, **notre politique d'acquisition logiciels intègre une consultation de notre DPO sur les risques liés au respect du RGPD**. C'est notamment cette optique qui nous a conduit à abandonner, en 2025, l'outil d'assistance précédemment utilisé au profit d'un nouvel outil conforme. Ce nouvel outil est en production sur nos 9 départements depuis octobre 2025.

A ce jour, l'usage des services Microsoft est autorisé, notamment au regard de la décision d'adéquation en vigueur, de l'auto-certification des entreprises concernées dans le cadre du Data Privacy Framework, ainsi que de l'hébergement des données en Europe pour les clients européens. Par ailleurs, la CNIL a approuvé en janvier 2024 l'utilisation du Cloud AZURE (service de Microsoft Ireland) pour héberger des données de santé. Microsoft dispose donc d'une certification HDS garantissant un certain niveau de sécurité.

Il est reconnu qu'un risque résiduel ne peut être totalement écarté, mais le CREHA Ouest a pris l'ensemble des dispositions nécessaires pour en limiter la portée. La messagerie concernée n'a pas vocation à traiter des données à caractère personnel. Le DPO a déjà sensibilisé et continue de sensibiliser le personnel ainsi que les demandeurs à ne pas transmettre de données sensibles par ce canal. Des consignes claires de traitement et de suppression des messages sont mises en œuvre en ce sens. Ce point fait d'ailleurs l'objet d'une action spécifique inscrite au Plan d'action du CREHA Ouest.

En complément, d'autres actions sont engagées dans le même objectif de renforcement de la conformité, notamment l'AIPD en cours, ainsi que la mise en place d'une procédure Privacy by Design visant à intégrer la protection des données dès la conception des outils et des processus associés. Enfin, le CREHA OUEST, au travers de son DPO, dispose d'outils métiers d'analyse de la conformité RGPD des outils informatiques.

Le CREHA Ouest perçoit bien un intérêt à migrer vers des solutions libres dès lors qu'elles sont fiables et standardisées, il l'a d'ailleurs mis en œuvre pour son Observatoire Augmenté. Cet objectif pourrait s'avérer pertinent à long terme mais représentera une migration d'ampleur à bien anticiper.

CHAPITRE 5 : LA GESTION DES FICHIERS DE LA DEMANDE LOCATIVE SOCIALE

5.1.1.3 La plus-value du système de gestion locale (SPTA) par rapport au système national (SNE)

La plus-value avancée du SPTA en comparaison avec le SNE, est la meilleure adaptation du produit aux attentes fonctionnelles locales notamment dans l'utilisation des champs de renseignements supplémentaires utiles afin de mieux qualifier la demande par rapport aux attentes du désignataire. **L'outil qui gère à la fois la demande mais également, ce que ne propose pas le SNE, l'instruction et les passages en CALEOL**, permet ainsi au demandeur de suivre l'avancée de sa demande en temps réel sur son espace personnel et de bénéficier de tout son historique.

Sur la partie « collecte de la demande », la plus-value du SPTA n'apparaît pas comme essentielle dès lors que le SNE pourrait s'adapter à l'utilisation de champs utiles aux désignataires (exemple : métiers essentiels, qualification automatique des prioritaires ...). La plus-value du SPTA apparaît beaucoup plus nettement sur le suivi de sa demande⁵², le rapprochement « offre-demande », les échanges lors de la prospection et les décisions de la CALEOL. Au global, il apparaît que la plus-value du SPTA perdurait dans le cadre de « modules » locaux consacrés au rapprochement offre-demande (prospection, préparation et suites de la CALEOL) venant se greffer sur l'outil national de gestion de la demande. Cette architecture faciliterait la mise en œuvre du numéro unique national et permettrait également une meilleure sécurisation des données des demandeurs (cf. ci-dessous).

Réponses du CREHA Ouest :

Cette partie nous semble très réductrice, nous considérons que cette vision ne reflète pas la réalité de la plus-value pour les acteurs locaux, soit en grande synthèse :

- Un outil qui permet à l'ensemble des acteurs intervenant dans la vie de la demande jusqu'à l'attribution d'avoir **une vision transparente de l'ensemble des actions de chacun**.
- Un outil qui permet **d'automatiser les process liés aux fonctionnements des contingents**, et d'en assurer un suivi partagé fin et efficace permettant la réorientation des politiques et des stratégies.
- De fait, un **outil support de construction et d'évaluation des politiques publiques**.
- Désormais un outil reconnu comme **Tiers de confiance** sur les données/statistiques.

5.1.1.4 Un exemple d'usurpation d'identité d'un demandeur de logement social : une protection insuffisante des pièces justificatives associées à une demande de logement social en ligne

Les demandeurs de logement social passent par la plateforme du logiciel dite « grand public » de leur département, plateforme créée et hébergée par l'éditeur du logiciel. L'accès à cette plateforme se fait par un compte nominatif derrière une DMZ⁵³, un réseau sanctuarisé et sécurisé par un pare-feu⁵⁴. La connexion passe par un portail web en https⁵⁵. L'assise technique présentée par l'éditeur semble sécurisée.

Pourtant le 18 avril 2023, un usager de la plateforme est victime d'une usurpation d'identité. En effet, les pièces justificatives associées à sa demande de logement social en ligne téléchargées sur le site grand public du CREHA Ouest le 17 avril 2023 ont fait l'objet d'une captation par une personne malveillante. Cette dernière s'est présentée dans une banque parisienne pour tenter d'ouvrir un compte bancaire avec les pièces justificatives du demandeur (copie de la pièce d'identité, bulletin de salaire et avis d'imposition). La banque alerte le demandeur de cette tentative d'usurpation le 18 avril 2023 et de son côté le demandeur alerte le CREHA Ouest le 19 avril 2023 de ce vol de données.

Un signalement de la CNIL a été fait par l'association le 27 avril 2023 soit huit jours après la violation en contradiction avec l'article 33 alinéa 1 du RGPD qui prévoit que la notification doit intervenir dans les 72 heures suivant la violation.

Pour justifier ce retard, le CREHA Ouest a demandé à son éditeur de logiciel en charge de l'hébergement et de la sécurité de la plateforme de réaliser des investigations sur cette fuite de données. Selon le prestataire, les investigations n'ont pas permis d'identifier l'origine de l'incident.

Réponses du CREHA Ouest :

Cet incident, qui constituait malheureusement une 'première' pour le CREHA Ouest, nous a effectivement interpellé et a influé sur notre sensibilisation accrue en matière de sécurité.

Toutefois, sa survenance permet aussi de relativiser la fréquence de ces cas : **soit 1 cas observé en 6 ans sur un volume de 200 000 demandes** en cours dans le SI.

5.1.3 Des évolutions attendues

« ...

... »

Réponses du CREHA Ouest :

- La feuille de route 2024-2028 a inscrit à son programme **un accompagnement renforcé des demandeurs étrangers** via une traduction de certains documents (anglais, arabe) et via la constitution d'une banque de données exemples de documents étrangers pour les guichets d'enregistrement.
- **La majorité des améliorations listées au 5.1.3.2 et 5.1.3.3 sont intégrées à la feuille de route 2024-2028 du CREHA Ouest** soulignant donc la convergence de vision et le bien-fondé d'une relation au demandeur modernisée et plus interactive.

5.2.1 La validation et l'instruction de la demande

Conformément à l'article R. 441-2-3 du CCH, le demandeur n'a à fournir qu'une pièce d'identité pour créer la demande. En revanche pour que son dossier puisse être instruit, il doit également renseigner les seize champs prévus à l'article R. 441-2-2 et fournir les pièces utiles pour justifier de sa situation familiale, professionnelle et de ses revenus. Il doit également compléter les motifs de sa demande et les types et localisations de logements recherchés. La liste des pièces obligatoirement demandées est conforme à la réglementation. La chambre note cependant que les revenus du demandeur ne sont appréciés (conformément à la réglementation) qu'au regard des revenus perçus. Le capital immobilier et mobilier n'est pas intégré. Seul le critère de « propriétaire occupant » (sa résidence principale) est pris en compte, mais non pas au titre du patrimoine, mais au titre de sa situation actuelle de logement. **Un particulier ayant réalisé des investissements locatifs, ou un chef d'entreprise déclaré au SMIC mais ayant un patrimoine professionnel important peut à ce titre être éligible au logement social.**

La validation de la demande qui donne lieu à la délivrance d'une attestation doit se faire dans le délai d'un mois (article R. 441-2-1 du CCH). Les services chargés de cette validation peuvent être les guichets qui reçoivent les demandeurs et qui vont enregistrer la demande, mais, s'agissant des demandes en ligne, la répartition de la validation des demandes entre désignataires est généralement fixée dans le PPGD⁶⁸ établi par l'intercommunalité. **En réalité, selon les territoires et les services instructeurs, ce délai est variable et peut être d'une dizaine de jours à un mois selon les organisations consultées. Pourtant aucun indicateur n'est suivi dans le logiciel pour vérifier le respect des délais prévus dans le CCH.**

Après cette première phase de validation et d'activation de la demande, les services disposent selon l'article R. 441-2-4-1 du CCH et de la charte déontologique, d'un délai de 15 jours pour enregistrer les pièces relatives à l'instruction. **Ils disposent d'une case à cocher « vérifiée » qui n'est utilisée que partiellement par les services en charge de l'instruction.**

Cette étape de vérification est d'autant plus importante que certains organismes (du département Ille-et-Vilaine notamment) ne sélectionnent les candidats potentiels à un logement que lorsque la case « vérifié » est cochée. Les autres demandeurs n'apparaissent pas dans la recherche du service instructeur. Si cette politique paraît de bon sens, elle conditionne cependant l'attribution d'un logement à la capacité du service à avoir « vérifié » sa demande dans un délai, par ailleurs non suivi (cf. partie 5.1.3.1).

Réponses du CREHA Ouest :

- Le CCH n'a effectivement pas intégré le **patrimoine immobilier ou professionnel** du demandeur dans les critères d'éligibilité au logement social. Cette remarque ne concerne donc pas le CREHA Ouest qui vise, en premier lieu, une conformité réglementaire.
- Le CCH prévoit un délai maximal d'1 mois pour transmission de l'attestation au demandeur. Effectivement, selon les départements, **les organisations de saisie et de validation des demandes diffèrent afin de s'adapter aux spécificités des territoires.** Cela nous semble conforme à ce que permet le CCH et cela est d'ailleurs approuvé par les services de l'Etat local. Il est par ailleurs vraisemblable que ces organisations « locales » soient également en vigueur sur d'autres territoires que ceux gérés par le CREHA Ouest ? Nous notons toutefois l'intérêt de développer des indicateurs dédiés afin de mieux suivre globalement des écarts qui seraient excessifs.
- L'usage de la case à cocher **« vérifiée »** va pouvoir être débattu dans nos instances départementales et au sein de la Commission de Déontologie.

5.2.2 Les cotations et leurs usages

La cotation des demandes a été introduite par la loi Élan⁶⁹ du 23 novembre 2018. Cependant sa mise en œuvre a été nationalement retardée jusqu'en 2024. La cotation permet de « noter » chaque demande en fonction de critères objectifs définis par l'intercommunalité dès lors qu'elle est éligible à cette cotation⁷⁰. Cette note permet de classer le demandeur dans la « file d'attente ». À ce jour, seuls dix EPCI sur les 46 ont mis en œuvre la cotation, et 19 autres ont lancé les travaux liés à la définition de la cotation.

« ...
... »

Réponses du CREHA Ouest :

- Nos données, actualisées en **octobre 2025**, font apparaître les chiffres suivants :
 - 13 cotations 'effectives'
 - 20 cotations 'en cours de conception'
 - 19 cotations 'en initialisation'
- Si nous disposions d'un **comparatif « cotation » avec l'échelon national** (voir instances nationales qui doivent/devraient en disposer), il est très probable que ce bilan soit très favorable en Bretagne/Pays de Loire. La mise à disposition d'un outil par le CREHA Ouest, le travail partenarial avec les AR Hlm et les DREAL ont permis d'accompagner cette mise en œuvre sur les territoires et par ailleurs de le coordonner à l'échelle des départements. Les principaux territoires à enjeux sont d'ores et déjà couverts et les autres territoires ont débuté leurs travaux. Le système permet de plus une évaluation des cotations et leurs réajustements via des outils spécifiques développés par le CREHA Ouest et sans doute sans équivalent sur le territoire national.
- « *Au sein d'un même département, un même demandeur peut avoir une note très différente selon l'EPCI demandé, sachant que certains EPCI n'ont pas de cotation.* » : **L'importance est l'égalité des demandeurs faisant une demande sur un même territoire**, c'est la seule qui ait du sens in fine. De plus si c'est vrai en théorie, il faut rappeler que c'est la volonté du Législateur et que le travail partenarial d'accompagnement des EPCI vise justement à ce que dans la réalité les écarts soient minorés.
- « *La chambre note, par ailleurs, que les candidats sélectionnés par l'ALS le sont sur une grille de critères qui lui est propre (donc hors « file d'attente ») même si au final, devant la CALEOL, ils disposent d'une cotation pouvant les départager* » : **le 'scoring' réalisé par ALS dans son logiciel est très spécifique**, il lui permet de proposer une sélection, à son sens pertinente, de demandeurs, sur ses logements réservés. L'appréciation de la CALEOL, décisionnaire, se fait ensuite entre ces demandeurs (voir d'autres également proposés) et pour partie sur la base de la cotation issue de la politique publique définie par l'EPCI.

5.2.3 La définition variable des publics prioritaires

L'article L. 441-1 du CCH fixe la liste des quatorze situations de demandeurs leur permettant d'être reconnus « publics prioritaires » sous réserve de justifier de leur situation. À cette liste s'ajoutent les prioritaires « Dalo » visés par l'article L. 441-2-3 du CCH et dont le statut est apprécié par la commission départementale de médiation présidée par un représentant du préfet et prévue au même article. Les publics prioritaires peuvent

par exemple être des personnes en situation de handicap, des personnes mal logées, des réfugiés, des personnes victimes de violences ou d'agressions sexuelles dans un contexte familial. L'ordre des prioritaires mentionné à l'article L. 441-1 du CCH n'est pas un ordre de priorisation. De fait dans les départements, les DDTES⁷² ont pu définir des ordres de priorité différents par la pondération de la cotation, définir des « super prioritaires » (pondération plus forte) notamment pour les réfugiés et les Dalo et même créer des sous catégories au sein de la liste dressée à l'article du CCH⁷³. Par ailleurs, certaines labellisations sont « automatiques » dans le logiciel mais pas forcément pour les mêmes cas d'un département à l'autre⁷⁴. Si le demandeur renseigne un champ (liste déroulante) et dépose une pièce justificative (reconnaissance MDPH, dépôt de plainte pour agression, attestations de logement insalubre par exemple), sa labélisation est automatique et devient ainsi prioritaire sous réserve d'un contrôle (ou pas) par le service instructeur avant la CALEOL (cf. partie 5.3.2).

Réponses du CREHA Ouest :

- Comme pour la cotation et d'autres sujets de ce chapitre, il faut rappeler que le CREHA Ouest a pour mission de mettre à disposition, des acteurs départementaux de chaque FDLS, un outil pointu et performant reposant sur les choix de ces acteurs. **En l'occurrence les DDETS ont délégué de l'Etat national pour le suivi des Publics Prioritaires** définis au CCH et le CREHA Ouest s'assure que les outils mis à disposition correspondent aux besoins exprimés, ce qui recèle une grande complexité opérationnelle mais qui ne saurait, en l'état de la réglementation, être reprochée à l'association.

5.3 La congestion de l'accès au logement social engendrée en partie par les carences du système lui-même

5.3.1 Les facteurs macro-économiques qui participent de l'engorgement de l'accès au logement social

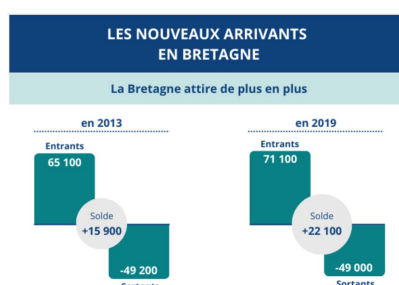
5.3.2 Les facteurs internes de dysfonctionnement

« ...

... »

Réponses du CREHA Ouest :

- « **TENSIONS DU MARCHE IMMOBILIER** » : Pour disposer d'une analyse complète, il faudrait à tout le moins ajouter **l'attractivité de nos territoires**, très forte sur la Bretagne et les Pays de la Loire, et qui, de plus, va perdurer dans le temps (Cf études récentes de l'INSEE).



- Ces parties 5.3.1 et 5.3.2 sont très intéressantes à titre de **constats théoriques et d'émissions d'hypothèses** qui resteraient à confirmer (notions de « demandes par anticipation » ou « plusieurs milliers de demandeurs » devant être radiés par exemples), mais là encore l'absence de comparatif avec d'autres territoires rend l'exercice un peu limité et, finalement, n'adresse que très indirectement les missions du CREHA Ouest.

Sur la notion de « demandes par anticipation » nous avons souhaité étudier plus avant l'hypothèse émise par le Chambre :

La stratégie de la « demande anticipée » étant de ne demander qu'un seul bien en recherche. Le demandeur a donc peu de chance d'être sélectionné pour une CALEOL et d'être obligé de refuser la proposition. Il élargira sa demande le jour venu et bénéficiera néanmoins de l'ancienneté de sa demande pour apparaître en tête de la « file d'attente ». Ce type de demandes concerne toutes les tranches d'âges mais plus particulièrement les jeunes demandeurs (26 % des moins de 20 ans) qui prennent date, et 30 % des plus de 60 ans qui souhaitent un logement pour leur retraite, plutôt dans un endroit précis, notamment en bord de mer. La chambre estime à près de 20 % la proportion des demandeurs au 1^{er} janvier 2025 qui sont en situation d'anticipation de la demande.

Analyse FOCUS du CREHA Ouest :

1. En vision macro, les parts de +60 ans et de -20 ans dans la demande en cours globale n'ont pas évolué massivement entre 2021 et 2025 :

Extraits OA – octobre 2025	2021	2025
Volume demandes en cours	199 828	228 765
Volume +60 ans	32 809	39 534
Part +60 ans	16.4 %	17.3 %
Volume -20 ans	4 079	4 016
Part -20 ans	2.0 %	1.8 %

Il semble donc peu fondé d'évoquer la crise du logement, accentuée ces dernières années, comme le moteur d'une stratégie de « demande anticipée ».

2. Si on pousse l'analyse sur 2025, en croisant d'autres indicateurs (locataire Hlm/primo demandeur ; 1 seul choix de bien en recherche ; commune habitée par le demandeur) : nous constatons que l'observation de la Chambre repose sans doute plus sur le **parcours du demandeur privilégiant en choix unique sa commune de résidence actuelle** que sur une stratégie de « demande anticipée ».

01/2025	1 seul choix de localisation	Total demandes en cours	Part (en %)
Effectif total	43 632	224 950	19.4
>= 60 ans	11 096	38 249	29
<= 20 ans	1 863	7 056	26
Locataires HLM	14 717	74 237	20
Part locataires HLM	34%	33%	/ pas de diff significative
Habite la commune demandée en seul choix	28 785	121 996	24
Part des demandeurs habitant déjà sur la commune souhaitée	66%	54%	Diff significative
Hors commune	14 847	102 954	14
Hors commune >=60 ans	3 218	17 216	19
Hors commune <=20 ans	916	3 302	28

3. Le même exercice mené sur l'année 2022 (demandes en cours au 1^{er} janvier) montre là encore **que la tension récente accumulée ces dernières années (volumétrie, délais, rotation...) n'a pas eu pour effet de voir émerger une stratégie de « demande anticipée ».**

01/2022	1 seul choix de localisation	Total demandes en cours	Part (en %)
Effectif total	42 407	199 828	21
>= 60 ans	10 471	32 751	32
<= 20 ans	2 072	7 352	28
Locataires HLM	14 772	67 863	22
Part locataires HLM	35%	33%	/ pas de diff significative
Habite la commune demandée en seul choix	27 535	105 725	26
Part des demandeurs habitant déjà sur la commune souhaitée	65%	53%	Diff significative
Hors commune	14 872	94 103	16
Hors commune >=60 ans	3 196	14 912	21
Hors commune <=20 ans	975	3 583	27

- « **FIABILITE DE LA BASE DE DONNEES** » : la terminologie utilisée nous semble inappropriée car elle questionne le fonctionnement de la base de données or les arguments pointés relèvent des modes de saisies et des process des utilisateurs. Il faut à nouveau rappeler que le CREHA Ouest met à disposition un outil réglementaire répondant aux politiques locales. Le CREHA Ouest a très sérieusement 'musclé' son volet DATA et a mis en place depuis 2024 un outil de contrôle qualité réalisé et piloté en interne, accessible aux bailleurs utilisateurs.

A date il n'a pas été envisagé que le CREHA Ouest n'encadre plus précisément les process locaux et autonomes des bailleurs sociaux et de leurs partenaires au moyen des outils mis à disposition. C'est la mission de l'Etat de s'assurer de la bonne application du CCH. Par ailleurs, il convient de prendre en compte les éléments de **contextes locaux** pour comprendre ces chiffres.

Précision du CREHA Ouest :

La chambre constate également qu'environ 25 % des refus à une proposition (ci-dessous) résultent d'une « non réponse » à une proposition de la CALEOL. Il y a eu environ 16 000 refus sans réponse depuis 2021.

Le taux observé est de 25 % en 2021

Le taux observé est de 21% en 2024

- Il faut sans doute se féliciter du fait que le CREHA Ouest dispose de données, fiabilisées et complètes, ainsi que d'outils permettant de dresser un certain nombre de constats et de probabilités mais cette capacité a-t-elle son équivalent sur d'autres territoires ? **Nous aurions apprécié disposer de cette vision nous permettant de mieux situer le bien-fondé et la qualité de nos services.**

5. CONCLUSION

Notre réponse a pour but de replacer les constats formulés dans leur contexte, d'éclairer les logiques d'action de l'association et de réaffirmer notre engagement aux côtés des pouvoirs publics dans l'amélioration du service rendu aux demandeurs de logement social.

Nous la proposons avec le sérieux et le détail qui nous animent au quotidien dans l'exercice de notre service d'intérêt général mais les délais imposés et la multitude de documents et de sujets qui mériteraient d'être exposés et analysés limitent néanmoins l'exercice.

Nous espérons en tout cas qu'au travers de ce document contradictoire une vision plus conforme à la réalité de notre outil partagé se matérialisera.

Nous prenons d'ores et déjà en considération les remarques relatives à notre fonctionnement perfectible ainsi que les leviers d'améliorations qui sont devant nous, certains que nous avons d'ores et déjà identifiés et inscrits à notre feuille de route.

Notre volontarisme et notre innovation doivent parfois pouvoir être facilités par les échelons nationaux qui organisent et régissent le cadre réglementaire et institutionnel.

ANNEXES



CREHA OUEST

Solutions numériques partagées pour le logement social

ENQUÊTE DE SATISFACTION 2025

Questionnaire anonyme coconstruit
avec l'ARO Hlm Bretagne et l'USH des Pays de la Loire.

3 thématiques abordées

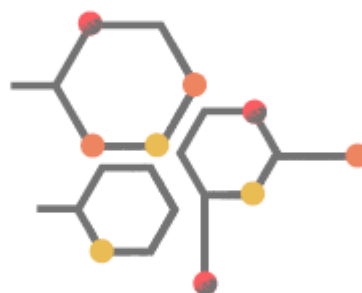
- *Les outils : Imhoweb/FDLS, Data*
- *L'accompagnement : animation, support, formation, documentation...*
- *La gouvernance, l'équipe, les moyens...*

400 destinataires (Bailleurs, Collectivités, Etat, ALS...)

101 réponses exploitées (échantillon représentatif)

Un seul SI partagé
entre tous les acteurs

Essentiel pour 90% des partenaires

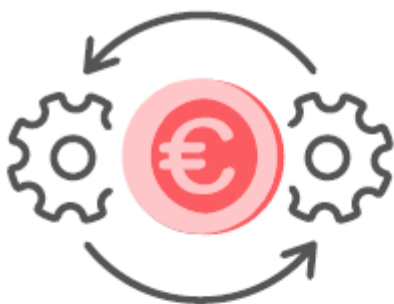


Observatoire Augmenté
& autres outils Data
**Adaptés ou très adaptés
pour 97% des partenaires**

Support, assistance, formation,
accompagnement...

**Adaptés ou très adaptés
pour 98% des partenaires**



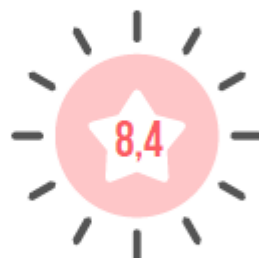


Organisation interne, financement, ...

**Adaptés ou très adaptés
pour 99% des partenaires**

Note globale de satisfaction

Moyenne de la note de 1 à 10 sur la plus-value du CREHA Ouest dans l'élaboration des politiques locales de gestion de la demande et des attributions et la gestion partagée des contingents réservataires.



*Le CREHA Ouest est unanimement reconnu comme **un acteur clé** dans la gestion des politiques locales de l'habitat.*

Merci pour votre confiance !

Infographie @CREHA Ouest - 2025

Feuille de route du CREHA Ouest

2024>>2028

✓ 3 séminaires stratégiques au S1 2024

- **16 février à Nantes** : le paysage actuel et l'évolution tendancielle des SI
- **28 mars à Rennes** : l'identification des périmètres et projets pertinents
- **17 avril en Vendée** : la construction d'une macro feuille de route 2024-2028

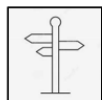
Instance : Membres du Bureau + Brest Métropole + Le Mans Métropole + Action Logement

- ✓ Travail de macro-planification et de macro-chiffrage
- ✓ Présentation au CA CREHA Ouest le 11 septembre
- ✓ Echanges programmés avec GIP-SNE, avec éditeur(s)
- ✓ Concertation des principaux partenaires à l'automne
- ✓ Validation CA CREHA Ouest le 13 décembre

Périmètre retenu :

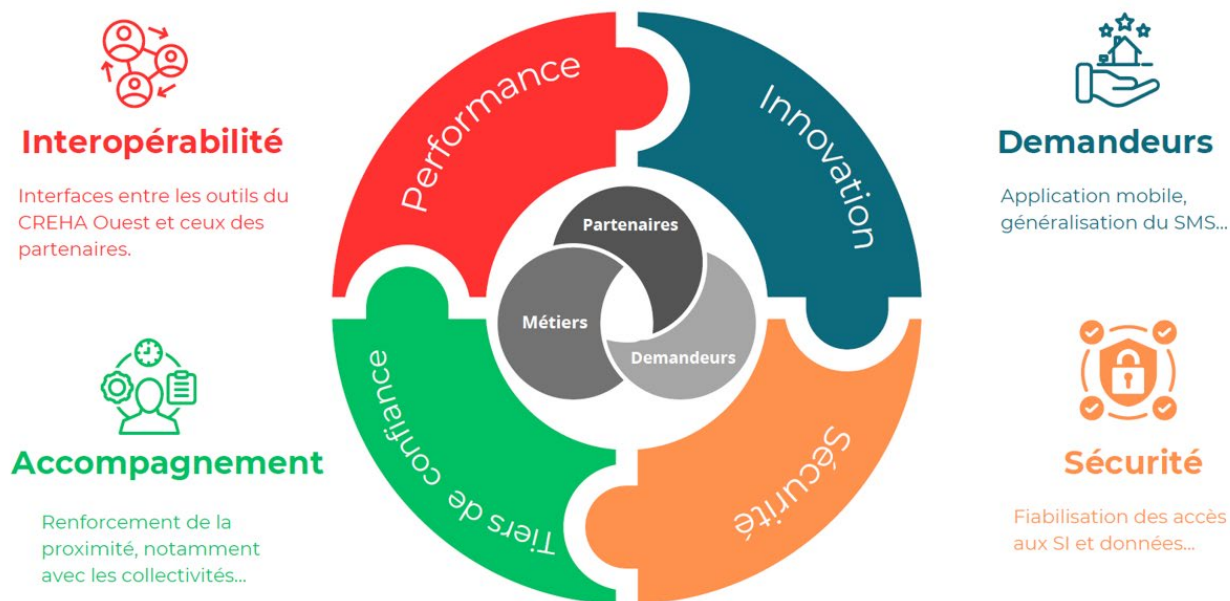


- ▲ **DEMANDEURS** : raison d'être du CREHA Ouest, il est fondamental de (re)questionner notre communication et notre capacité d'information ;
- ▲ **PARTENAIRES** : notre outil partenarial doit demeurer au service de la diversité des acteurs et de leurs besoins respectifs ;
- ▲ **METIERS** : importance d'une adéquation des outils et services proposés avec l'évolution actuelle (et future) des métiers chez les acteurs ;



- ➡ **PERFORMANCE** : principalement celle des **outils** (existants et futurs) proposés
- ➡ **INNOVATION** : capacité du CREHA Ouest à **garder un temps d'avance et à initier des démarches** avec et pour ses partenaires et en direction des demandeurs
- ➡ **SECURITE** : unanimité sur la priorité à donner à la **protection des SI et données**
- ➡ **TIERS DE CONFIANCE** : la neutralité, la fiabilité et la transparence des outils réaffirmées comme **gage de confiance** avec un accompagnement renforcé

CREHA Ouest 2024 >>> 2028



3 chantiers (et 12 actions) proposés :

- ☑ **INTEROPERABILITE** : Développer, dans les FDLS et les autres outils, des (formats) interfaces (API, Webservices) avec les outils spécifiques des acteurs.
Ex : lien Imhoweb – CRM bailleur, indicateurs de peuplement en CAL...
- ☑ **QUALIFICATION OFFRE** : Développer, dans IMHOWEB ou sur une plateforme interfacée, une véritable qualification de l'offre LLS.
Ex : location active, indicateurs de fragilité...
- ☑ **NATIONALISATION** : Utiliser le projet de nationalisation du numéro unique de demande (NNU) pour simplifier et fiabiliser les données du Demandeur (impôts, caf...) via les services numériques mis en place par l'Etat (FranceConnect, API DGFIP...) ; chantier conditionnel à la décision de l'Etat.

Actions structurantes à mener sur plusieurs années, 2025>2028



(3 chantiers) et 12 actions proposés :

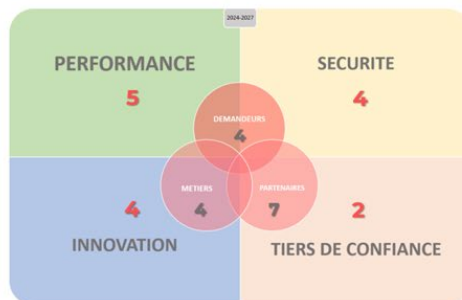
Axe	Actions
PERFORMANCE	<ul style="list-style-type: none"> - Application mobile DEMANDEUR - Mieux exploiter la donnée FDLS (BI) - OA : améliorer la périodicité des données - OA : enrichir la plateforme (nouvelles thématiques dont ACCESSION)
INNOVATION	<ul style="list-style-type: none"> - Développer/promouvoir le SMS DEMANDEUR (FDLS, appli) - Meilleure prise en compte des DEMANDEURS étrangers
SECURITE	<ul style="list-style-type: none"> - S'assurer du niveau de garantie avec EDITEUR-HEBERGEUR - Vérifier et suivre la pertinence des accès FDLS - Fiabiliser et sécuriser les interfaces - Procéder à un audit global de sécurité des données
TIERS DE CONFIANCE	<ul style="list-style-type: none"> - Réaffirmer la proximité avec les collectivités (accompagnement) - OA : étudier la portabilité sur d'autres territoires

Actions d'ampleurs variables à mener sur plusieurs années, de 2024 à 2027



En synthèse :

3 chantiers & 12 actions



Hypothèse chiffrage financier : 500 K€ environ sur 4 ans

Soit un coût moyen au LLS de **1,12 €**, une quote-part partenaire moyenne de **2,48 K€**

Objectif : pérenniser l'enveloppe R&D annuelle (100-150 K€)

