



Message no 99 du Conseil communal au Conseil général

Objet: Archives communales – Inventaire et classement du fonds d'archives et réorganisation de la gestion documentaire administrative – Crédit d'investissement de 400 000 francs – Approbation;

Le Conseil communal a l'honneur de soumettre pour approbation au Conseil général le Message no 99 concernant l'octroi d'un crédit d'investissement de 400 000 francs destiné à l'inventaire et au classement du fonds d'archives communales ainsi qu'à la réorganisation de la gestion documentaire des services communaux.

Préambule

La loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch, RSF 17.6) règle l'archivage des documents des organes publics, dont les communes, et définit les tâches des Archives de l'Etat, afin de *sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessibles le patrimoine documentaire fribourgeois ainsi que les sources nécessaires à la recherche scientifique et pour – a) assurer la continuité, la rationalité et la maîtrise de gestion des documents; - b) garantir la sécurité du droit et la transparence des activités publiques; - c) protéger les intérêts légitimes des personnes physiques et morales.* Le règlement d'application de la LArch entré en vigueur le 1^{er} juillet 2019 laisse cinq ans aux organes publics pour établir leur plan de classement et de gestion et le faire approuver. L'objectif de la commune de Châtel-St-Denis est d'être prête non seulement à répondre à l'injonction légale mais également à déménager son administration dans de nouveaux locaux en 2024.

Constat

L'article 6 de la LArch précise que les organes publics ont la garde de leur archives courantes et intermédiaires. L'alinéa 2 indique que *les organes publics mettent en œuvre des procédures de gestion, des systèmes de classement et des modes de conservation des documents qui garantissent l'intégrité, l'authenticité, l'accessibilité et la sécurité de ceux-ci.*

Chaque année, l'Administration communale doit répondre à de nombreuses requêtes en consultation de documents à des fins diverses, allant de la reconstitution d'un pan de l'histoire locale récente (montage d'une exposition d'un club ou d'une association dans le cadre d'un jubilé) à la recherche historique remontant aux siècles précédents, en passant par des recherches d'ordre privé sur des titres de propriétés ou d'ascendance familiale. Or, notre Administration actuellement ne dispose que de sa mémoire vive pour orienter les requérant-e-s dans les méandres de sa production administrative. Le rôle des secrétaires communaux, ainsi que du personnel, est alors déterminant dans cette chasse au trésor.

Afin d'élaborer le présent Message, l'Administration a demandé, faute de compétences adéquates à l'interne, au Conseil communal de pouvoir s'appuyer sur des professionnels, experts aussi bien en gestion documentaire qu'en archivage et conservation. La société *Passeurs d'archives Sàrl*, à Fribourg, a été mandatée pour faire un premier état des lieux et a livré un rapport initial, basé sur des sondages aléatoires et des entretiens succincts avec le personnel administratif, lors d'une journée d'observation dans les locaux de l'administration. Nos méthodes de classement et d'archivage ont été analysées et l'état de conservation général des archives passé en revue. En voici des extraits, cités en italique:

Le dépôt d'archives et son contenu

Les archives communales sont déposées dans une grande pièce (plus de 60 m²) sise au sous-sol du bâtiment de l'administration. Les archives sont entreposées sur des étagères fixes en bois et représentent environ 336 mètres linéaires (mètre linéaire = étagère d'un mètre de large). L'entreposage est établi grosso modo par service producteur. Aucune liste n'est établie pour savoir ce

que l'administration dépose dans ce local. L'auteur du rapport fait toutefois état de l'existence d'un premier inventaire dressé dans les années nonante qu'un ancien secrétaire communal lui aurait montré en son temps.

Ce dépôt d'archives offre un climat qui apparaît sec et sain mais cette impression peut être remise en question selon la saison. En effet, en hiver (la visite a eu lieu le 9 mars 2020), l'air est sec car le bâtiment est chauffé et la température autour des 20 degrés Celsius constitue un climat propice à la conservation du papier et du parchemin. Cependant, des observations devraient être menées entre mai et octobre, période où le taux d'humidité est le plus fort dans l'air pour que l'expert puisse déterminer si ce dépôt convient bel et bien. Néanmoins, l'absence de traces d'humidité sur les murs du local laisse augurer d'un résultat positif. L'expert recommande d'équiper le dépôt d'un appareil de contrôle du climat (sonde électronique ou thermo-hygrographe mécanique) et d'un système de détection eau et incendie.

Hormis des comptes de la paroisse, qui sont atteints de moisissure et qui devraient faire l'objet d'une mise en quarantaine et être traités dans les meilleurs délais, l'état général de conservation du fonds est jugé bon.

La gestion des archives courantes et du classement

Pour réaliser ses tâches, le personnel administratif recourt à divers outils informatiques (serveurs et logiciels métiers) ainsi qu'à diverses méthodes de classement. Or, *il n'existe pas de plan de classement unique partagé par tous les utilisateurs ni de véritable correspondance entre le classement des dossiers papier et des dossiers numériques.* Selon l'expert, *cette lacune compromet la transparence et la transversalité entre les services. Chaque entité administrative hébergera sa propre part d'un dossier commun sans que les autres services sachent comment y avoir accès: le dossier « nouvelle Gare », par exemple, existera autant au Secrétariat général qu'au Service technique, avec tous les doublons que cela suppose mais il n'y aura de dossier complet ni au Secrétariat général ni au Service technique. Au sein du Département technique, chaque secteur classe les documents et dossiers selon sa propre logique. La mémoire communale repose donc sur les compétences des collaborateurs à produire et à rassembler les éléments de cette même mémoire. Dans cette perspective, la fidélisation des collaborateurs à leur poste représente un enjeu majeur de la capacité de preuve (ou de mémoire). Si la mémoire dépend toujours d'une personne pour être rassemblée, comprise et transmise, il est capital que cette mémoire soit organisée de manière à dépendre le moins possible du facteur humain, à l'échelon d'une institution destinée à durer au-delà de la carrière administrative d'un collaborateur.*

Le défaut de ce système, tel que relevé par Passeurs d'archives, n'est pas qu'il manque une logique au classement des dossiers mais que cette logique est personnelle et opaque, qu'elle laisse trop de latitude à chaque collaborateur pour organiser le classement de ses affaires. La conséquence en est que l'information circule mal, voire pas du tout, en l'absence du collaborateur concerné, ce qui peut rapidement bloquer la machine. L'expert recommande d'instaurer un plan de classement basé sur le dossier d'affaire, qui contiendra tous les documents qui renseignent une affaire du début de son traitement à sa fin. Ainsi les documents apparaîtront liés entre eux dans un contexte (liens entre les documents) qui permettra d'en dégager le sens sur un long terme. C'est ainsi que l'on crée et entretient une mémoire communale, utilisable et utile juridiquement, historiquement, socialement et culturellement.

La gestion des accès et de la confidentialité

Aujourd'hui, un serveur dédié à chaque Département, ainsi qu'à certains secteurs d'activités, permet d'appliquer une certaine confidentialité des données et de gérer les accès. Couplé à l'usage des logiciels dédiés, ce cloisonnement par serveur a l'avantage de ne pas dévoiler des informations à des personnes non autorisées, puisqu'il faut avoir et les logiciels métiers et les accès serveur pour obtenir l'information. En revanche, cette restriction limite le partage de l'information et péjore les performances de l'administration. Cette structure à multiples serveurs est complexe et demande une architecture solide pour la coordonner. Il semble justement qu'il manque une partie des rouages de coordination entre les divers lieux numériques de stockage de données.

But de la dépense

En vue du déménagement de l'Administration communale dans de nouveaux locaux, planifié au plus tard en 2025, il convient de rationaliser au maximum ce déplacement en ayant une idée précise des documents en notre possession. Le montant qui est demandé sera dépensé sur les quatre ans à venir et servira à couvrir les interventions suivantes

- Etablissement d'un nouveau plan de classement par affaire: il aura pour but d'harmoniser les pratiques de classement et d'archivage au sein de l'ensemble de l'administration. Pour ce faire, l'administration dispose déjà d'un logiciel en gestion électronique des documents (GED) performant, *Therefore*, qu'elle devra adapter à tous ses collaborateurs administratifs. Cet outil servira à développer un calendrier de conservation et déterminera l'accessibilité des documents selon les critères en vigueur (délais légaux de conservation des documents, etc.). Tout le personnel concerné sera informé et formé sur la nouvelle procédure à appliquer et qui découlera directement de cette nouvelle organisation. L'objectif est de la mettre en place pour le début de la prochaine législature qui débutera en mars 2021;
- Tri des documents archivés: une partie des 336 mètres linéaires pourraient s'avérer inutile et être jetée. Le reste serait alors traité en vue de sa conservation. Les documents devront être conditionnés et la Commune devra s'assurer d'utiliser le matériel adéquat, répondant aux normes de conservation internationales ISO. Le prix usuel du mètre linéaire s'élève à 1000 francs;
- Etablissement d'un inventaire complet: le recours à des professionnels est indispensable dans cette phase pour reconnaître les documents à conserver, les nommer, le cas échéant les traiter, puis leur attribuer des cotes de classement répondant aux normes en vigueur;
- Plan des archives destiné à la consultation par le public;
- Elaboration des critères de consultation des dossiers à l'interne et à l'externe.

Plan de financement

Rubrique comptable 2020.099.020/5090.00 – annule et remplace le crédit d'investissement d'intention sous rubrique 2019.990.020/5060.00

Coût total estimé des travaux Fr. 400'000.00

Coût total estimé à charge de la Commune Fr. 400'000.00

Financé par un emprunt bancaire.

Frais financiers du crédit d'investissement dès 2025

Intérêts passifs	2% de Fr.	400'000.00	Fr.	8'000.00
Amortissement	15% de Fr.	400'000.00	Fr.	<u>60'000.00</u>
Total			Fr.	<u>68'000.00</u>

Estimation des charges d'exploitation dès 2025

Un montant annuel figurera au budget de fonctionnement dès 2025 afin d'assurer le versement régulier des documents aux archives et assurer la gestion des archives communales.

Conclusion

Le Conseil communal propose au Conseil d'approuver le Message no 99 concernant l'octroi d'un crédit d'investissement de 400 000 francs destiné à l'inventaire et au classement du fonds d'archives communales ainsi qu'à la réorganisation de la gestion documentaire des services communaux.

Châtel-St-Denis, mai 2020

Annexe: Projet d'arrêté

Le Conseil communal

LE CONSEIL GÉNÉRAL DE LA VILLE DE CHÂTEL-ST-DENIS

VU

- la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo, RSF 140.1);
- le règlement d'exécution du 28 décembre 1981 de la loi sur les communes (RELC0, RSF 140.11);
- le Message no 99 du Conseil communal, du 19 mai 2020;
- le Rapport de la Commission financière,

ARRÊTE

Article premier

Le Conseil communal est autorisé à engager le montant de 400 000 francs destiné à l'inventaire et au classement du fonds d'archives communales ainsi qu'à la réorganisation de la gestion documentaire des services communaux.

Article 2

Ces travaux seront financés par un emprunt bancaire et amortis selon les prescriptions légales.

Article 3

La présente décision est sujette à referendum conformément à l'art. 52 de la loi sur les communes et à l'art. 23 de son règlement d'exécution.

Châtel-St-Denis, le

AU NOM DU CONSEIL GÉNÉRAL DE LA VILLE DE CHÂTEL-ST-DENIS

La Secrétaire:

Le Président:

Nathalie Defferrard Crausaz

Jérôme Lambercy