



Diplôme national de master

Domaine - sciences humaines et sociales

Mention - sciences de l'information et des bibliothèques

Spécialités - archives numériques

Mémoire de recherche / septembre 2016

Le records management dans les établissements publics de coopération intercommunale, quelle valeur ajoutée?

Juliette Marchadier

Sous la direction de Céline Guyon
Enseignante associée au Master ARN



Remerciements

Je remercie ma directrice de mémoire, Céline Guyon, pour sa confiance.

Résumé :

La transition numérique introduit un bouleversement phénoménal dans la gestion des archives publiques. Le records management apparaît un élément clé pour la préservation d'un patrimoine territorial et pour instaurer un socle de confiance propice à tout projet commun de mutualisation des archives au service de la communauté.

Descripteurs : records management, gestion des documents d'activité, record, archives, archives publiques, EPCI, intercommunalité, service public, transition numérique, mutualisation

Abstract :

The digital transition introduces a phenomenal revolution in the management of public archives. Records Management appears key to the preservation of territorial heritage and to create a trusted foundation conducive to any joint process of pooling of archives to community service.

Keywords : records management, records, archives, public archives, EPCI, the public service, digital transition, process of pooling

Droits d'auteurs



Cette création est mise à disposition selon le Contrat :

Paternité-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de Modification 4.0 France disponible en ligne <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr> ou par courrier postal à Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

Sommaire

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	7
INTRODUCTION	9
LE RECORDS MANAGEMENT, AU SERVICE DU PATRIMOINE	
ARCHIVES	10
Records, documents d'activité, archives, un terreau commun	10
<i>Un enchevêtrement terminologique</i>	10
<i>Les archives, une diversité exubérante</i>	13
<i>Des producteurs sous les projecteurs</i>	16
Archives hybrides, un patrimoine en suspend	21
<i>l'EPCI dans la tourmente</i>	21
<i>L'enjeu de la qualité</i>	25
<i>Le casse tête de la conservation numérique</i>	29
Le records management, une approche préventive	32
<i>Le RM, vieux concept, nouvelle jeunesse</i>	33
<i>Une méthode probante et normative</i>	37
<i>Des outils et référentiels à partager</i>	41
LE RECORDS MANAGEMENT, UNE AIDE À LA GOUVERNANCE	47
La transformation de la communauté	47
<i>Le stress des agents de la fonction publique</i>	47
<i>Des élus peu concernés par l'archivage ?</i>	51
<i>Une population rurale, entre dynamique et précarité</i>	54
vers un service public numérique	57
<i>Le droit d'accès aux documents d'activité</i>	58
<i>La lame de fond de la dématérialisation</i>	61
<i>Le coût de la conservation des documents et des données</i>	65
La valeur ajoutée du RM	69
<i>le RM, un socle de confiance</i>	70
<i>De l'éthique et de la diplomatie</i>	73
<i>Une aide à la mutualisation</i>	77
CONCLUSION	83
SOURCES	85
Sources institutionnelles	85
Sources professionnelles	85
BIBLIOGRAPHIE	89
Archives, archivage numérique, records management	89
Transition numérique	94
Service public, Ruralité, Mutualisation	97
ANNEXES	101
GLOSSAIRE	103
TABLE DES MATIÈRES	109

Sigles et abréviations

AAF, Association des Archivistes Français

AdCF, Assemblée des Communautés de France

AFCDP, Association Française des Correspondants à la protection des Données à caractère Personnel

AFNOR, Association Française de Normalisation

ANSSI, Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information

BNF, Bibliothèque Nationale de France

CCSDS, *Consultative Committee for Space Data Systems* - Comité Consultatif pour les Systèmes de Données Spatiales

CDG, Centre De Gestion

CHSCT, Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail

CIL, Correspondant Informatique et Libertés

CINES, Centre Informatique National de l'Enseignement Supérieur

CNFPT, Centre National de la Fonction Publique Territoriale

CNIL, Commission National de l'Informatique et des Libertés

DCP, Donnée à Caractère Personnel

DcANT, Programme concerté de l'Administration Numérique Territorial

DINSIC, Direction Interministérielle du Numérique et du Système d'Information et de Communication de l'État

DGFIP, Direction Générale des Finances Publiques

DPO, *Data Protection Officer* – Délégué à la Protection des données

DUA, Durée d'Utilité Administrative

EPCI, Établissement Public de Coopération Intercommunale

FNARS, Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale

GED, Gestion Électronique des Documents

ICA, *International Council on Archives* – Conseil International des Archives

ISO, *International Organisation for Standardisation* - Organisation International de Normalisation

OAIS, *Open Archival Information System* – Système Ouvert d'Archivage d'Information.

OCDE, Organisation de Coopération et de Développement Economique

ORSE, Observatoire de la Responsabilité Sociétale des Entreprises

PESV2, Protocole d'Echange Standard, version 2

PIN, Pérennisation des Informations Numériques

PRADA, Personne Responsable de l'Accès aux Documents Administratifs
RGAA, Référentiel Général d'Accessibilité des Administrations
R2GA, Référentiel Général de Gestion des Archives
RGI, Référentiel Général d'Interopérabilité
RGS, Référentiel Général de Sécurité
RM, *Records Management*
RPS, Risque Psychosociaux
SEDA, Standard d'Échange de Données pour l'Archivage
SGDA, Système de Gestion des Documents d'Activités
SGMAP, Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique
SI, Système d'Information
SIAF, Service Interministériel des Archives de France
SILL, Socle Interministériel des Logiciels Libres
TIC, Technologies de l'Information et de la Communication
UNESCO, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*
Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
VITAM, Valeurs Immatérielles Transmises aux Archives pour Mémoire

INTRODUCTION

Le *records management*, en tant que méthode de gestion des documents d'activité, se développe en France plutôt dans la discrétion et au sein d'entreprises ayant des actifs à forte valeur probante à conserver. Aborder les établissements publics de coopération intercommunale et plus particulièrement les regroupements de communes en milieu rural, par le prisme du *records management*, avait de quoi stimuler l'imagination.

Les établissements publics de coopération intercommunale sont des regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de « *projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité*¹ ».

La question du *records management* au sein d'une intercommunalité revenait dans un premier temps, à s'interroger sur la visibilité des documents d'archives et sur la responsabilité des producteurs d'archives publiques dans la constitution d'une mémoire territoriale. La définition de ce que recouvre *records*, documents d'activité et d'archives et leur transformation en de nouveaux documents et données à conserver, soulevait la problématique de leur prise en charge et signalait leur précarité. Le contexte mouvant législatif, réglementaire et technologique dans lequel évoluent les organismes producteurs et leurs documents, invitait à s'intéresser au *records management* en tant qu'élément clé de la préservation du patrimoine et garant de sa constitution et de sa qualité.

La seconde étape du mémoire s'interroge sur la capacité politique des communautés de communes à s'adapter au changement. Il s'agit de comprendre comment un triptyque d'élus, d'agents et de citoyens surmonte l'évolution administrative et technologique induite par la politique énergique de modernisation de l'État et la déferlante numérique. La problématique de la dématérialisation et du développement des services publics en ligne questionne l'accessibilité aux documents administratifs en général et aux données à caractère personnel en particulier et identifie, par ce biais, le besoin d'accompagnement d'une communauté fragilisée. La complexité de la conservation numérique invite à réfléchir sur les options de partenariat, de prestation de service et de mutualisation possibles à engager dans les territoires.

Face à la transformation des archives et de la société, la recherche de valeur ajoutée du *records management* dans les communautés de communes, n'est-ce pas *in fine*, se poser la question de la place et du rôle bénéfique de l'archiviste au sein d'un périmètre de solidarité ?

¹Définition Insee, <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/etab-pub-cooper-intercom.htm>.

LE RECORDS MANAGEMENT, AU SERVICE DU PATRIMOINE ARCHIVES

L'enchevêtrement terminologique qui recouvre la notion de *records*, de document d'activité et d'archives nécessite d'éclairer les différents termes qui les sous tendent. Leurs spécificités et leur fragilité seront ensuite caractérisées et mises en lumière afin d'introduire le concept de *records management* comme démarche préventive de préservation d'un patrimoine en suspend.

RECORDS, DOCUMENTS D'ACTIVITÉ, ARCHIVES, UN TERREAU COMMUN

Définir une terminologie commune qui permette d'appréhender le monde foisonnant des archives et le principe du *records management* est notre première étape dans la compréhension plus globale de la production d'archives dans le contexte d'établissement public de coopération intercommunale que nous souhaitons préciser.

Un enchevêtrement terminologique

Le principe du *records management* s'invite comme élément constituant de la définition des archives, sous couvert de normes et de lois.

Records management, record, document d'activité et d'archives

La « gestion des documents d'activité » est la traduction consensuelle du mot anglais « *records management* » par une vingtaine de représentants de pays de la Francophonie en 2011. Ces longs débats terminologiques ont également adopté le mot « document d'activité » pour traduire « *record* » lors de la publication des normes ISO 30000 et 30001 relatives aux systèmes de gestion des documents d'activité (SGDA).

Le *records management* (RM) est issu de la norme ISO 15489, publiée pour la première fois en 2001 et révisée depuis peu. Le RM recouvre l'ensemble des mesures destinées à rationaliser le tri, la conservation et l'utilisation des documents d'activité qu'un organisme aura produit ou reçu dans l'exercice de ses activités. Ces documents d'activité (*records*) seront la masse de documents que l'organisme aura décidé de préserver à titre de preuve ou en raison de leur valeur informationnelle. Cette norme matricielle 15489 précise formellement que les archives définitives n'en sont pas l'objet. La finalité du *Records Management* est de permettre à l'organisme de disposer à tout instant du document dont il a besoin pour conduire ses activités, répondre aux exigences légales et réglementaires et se protéger en cas de contentieux².

Cette norme 15489 définit les *records* comme étant des « *informations créées, reçues et préservées comme preuve et actif par une personne physique ou morale dans l'exercice de ses obligations légales ou la conduite de son activité*³ ».

² Groupe métiers AAF – ADBS « *Records management* », « Comprendre et pratiquer le *records management*. Analyse de la norme ISO 15489 au regard des pratiques archivistiques françaises », *Documentaliste-Sciences de l'Information*, 2/2005 (Vol. 42), p. 106-116 [www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2005-2-page-106.htm] - consulté le 8/08/16.

³ Association des archivistes français, *Abrégé d'archivistique*, 2012, p 63.

De son côté, le groupe de recherche InterPARES qui questionne la conservation pérenne de document authentique dans les systèmes électroniques traduit, dans son glossaire, le mot *record* par « *Document produit ou reçu par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé, dans l'exercice de leur activité et sélectionné en vue d'une action ultérieure ou à des fins de consultation*⁴ ». L'un comme l'autre associe le *record* au document d'archives.

La définition des archives dans le code du patrimoine recouvre « *l'ensemble des documents, y compris les données*⁵, *quel que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité*⁶ ». Cette définition très large englobe le document d'activité qui est ainsi, dès sa naissance, un document d'archives mais qui se différenciera par sa valeur primaire (valeur probante ou opérationnelle) de la valeur secondaire attribuée aux archives historiques. Tous les documents d'activité n'ont pas vocation à devenir des archives historiques, seul un tout petit nombre le deviendra à l'issue de son cycle de vie, qui débute lors de la validation du document et se termine lors de la mise en œuvre de son sort final (élimination, tri, conservation). Tous les documents produits ou reçus par un organisme ne sont pas non plus pour autant des documents d'activité, ils doivent pour cela être appréhendés dans leur dimension de preuve, de trace d'une activité, de matériau dans une procédure. Ce sont des documents dont le contenu a été fixé définitivement sur un support et dans un format donné, des documents dont on peut garantir la fiabilité, l'authenticité, l'intégrité et l'exploitabilité.

Les documents d'activité : des archives publiques et des trésors nationaux

Le code du patrimoine définit les archives publiques comme étant les documents qui procèdent de l'activité, dans le cadre de leur mission de service public, de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public ou des personnes de droit privé chargées d'une telle mission⁷. Les archives ainsi définies appartiennent au «domaine public mobilier», c'est-à-dire qu'elles sont propriété publique, au même titre que tout objet public. Elles sont inaliénables (elles ne pourront jamais être cédées à un tiers) et imprescriptibles (cet état de fait ne peut être changé).

Depuis la promulgation d'une loi récente touchant au patrimoine culturel⁸, les archives publiques sont devenues officiellement des trésors nationaux. Elles ont été ainsi définies en raison de l'intérêt historique qu'elles présentent ou seraient susceptibles de présenter. Les trésors nationaux représentent la catégorie des biens culturels que chaque État décide de protéger, ils ne sont pas uniquement composés d'œuvres ou documents exceptionnels. Ainsi les documents d'activité des EPCI, qui sont des archives publiques au sens du code du patrimoine et qui n'ont pas encore été sélectionnés en vue d'être versés dans un service public d'archives, ont acquis la qualité de trésors nationaux. Le régime de circulation est plus contraignant. Un trésor national ne peut pas sortir du territoire douanier français sauf à titre temporaire et après autorisation du ministère de la

⁴ Glossaire InterPARES. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/inter pares2/>] consulté le 8/08/16.

⁵ Les données viennent d'être introduites par la loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

⁶ Code du Patrimoine, livre II, article L211-1.

⁷ Code du patrimoine art. L211-4.

⁸ Loi n° 2015-195 du 20 février 2015 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans les domaines de la propriété littéraire et artistique et du patrimoine culturel.

Culture et aux seules « fins de restauration, d'expertise, de participation à une manifestation culturelle ou de dépôt dans une collection publique »⁹.

Le cycle d'existence des documents d'activité est guidé, depuis le début des années soixante, par la théorie des trois âges élaborée par Yves Pérotin. Cette théorie attribue un âge selon le cycle de vie des documents. Ils sont d'abord archives courantes¹⁰ (dossiers actifs) puis intermédiaires¹¹ (les dossiers sont clôturés mais gardent une utilité administrative) et enfin archives définitives¹² à conserver sans limitation de durée. Ces différentes étapes permettent de procéder à la sélection pour séparer les documents à conserver des documents dépourvus d'utilité administrative ou d'intérêt historique ou scientifique, destinés à l'élimination¹³. Ce concept, qui sert encore aujourd'hui de base aux fondements de la pratique archivistique, est bousculé par le recours aux moyens technologiques de l'information et de la communication (TIC) et par la reconnaissance de l'écrit électronique. La loi du 13 mars 2000 « portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information » a ouvert la voie à de nouvelles archives:

« L'écrit sous forme électronique est admis en preuve au même titre que l'écrit sur support papier, sous réserve que puisse être dûment identifiée la personne dont il émane et qu'il soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité¹⁴ »

La communauté de communes, le choix de ce mémoire

Les communautés de communes en tant qu'établissement public de coopération intercommunale sont des producteurs d'archives publiques. Bien que l'Insee définisse les EPCI comme des « regroupements de communes ayant pour objet l'élaboration de projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité », les EPCI recouvre une réalité très disparate puis qu'ils peuvent être des communautés de communes, communautés urbaines, communautés d'agglomération, syndicats d'agglomération nouvelle, syndicats de communes et syndicats mixtes.

La particularité des communautés de communes est d'être profondément ancrées dans le territoire, dans la notion d'espace¹⁵ et plus spécifiquement d'espace rural. Selon l'Insee, « L'espace à dominante rurale, ou espace rural, regroupe l'ensemble des petites unités urbaines et communes rurales n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine (pôles urbains, couronnes périurbaines et communes multi polarisées), cet espace est très vaste, il représente 70% de la superficie totale et les deux tiers des communes de la France métropolitaine¹⁶ ». D'après les chiffres clés des collectivités territoriales de 2015, 31113 communes sont regroupées en 1884 communautés de communes ce qui équivaut à 40 % de la population vivant en France¹⁷.

⁹ Code du patrimoine, art. L111-7.

¹⁰ Code du patrimoine, art. R212-10.

¹¹ Code du patrimoine, art. R212-11.

¹² Code du patrimoine, art. R212-12.

¹³ Code du patrimoine, art. 212-2 et 212-3.

¹⁴ Code Civil, art. 1316-1.

¹⁵ La communauté de communes est un EPCI regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave.

Elle a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. [<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/communaute-de-communes.htm>] - consulté le 10/06/16.

¹⁶ [<http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/espace-rural.htm>.]

¹⁷ [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2015>.]

La collecte et conservation d'une « mémoire territoriale » ne semblent pas être de mise dans les zones rurales. « *A peine 1% des communes et EPCI sont pourvus d'un service d'archives constitué, voir simplement d'un agent chargé spécifiquement de l'archivage*¹⁸ » précise Antoine Meissonnier, du service interministériel des Archives de France. Dans son rapport sur la gouvernance de la données 2015, l'Administrateur général des données relève de son côté, que « *Nul n'est en mesure aujourd'hui, de recenser l'ensemble des informations détaillées au niveau des communes et cela restreint les capacités d'analyse des territoires et la possibilité d'observer des corrélations croisées originales*¹⁹ ».

Les documents d'activité sont inextricablement liés aux activités des organismes producteurs. L'ensemble de ces documents de toute nature qu'une personne, physique ou morale, a produit ou reçu dans l'exercice de ses activités, rassemblés de façon organique et conservés en vue d'une utilisation éventuelle, s'appelle un fonds d'archives²⁰. C'est le rattachement du document à son fonds d'archives qui lui donne sa valeur. Les communautés de communes sont responsables de leurs fonds d'archives au sujet desquels l'archivistique²¹ a distingué deux grands principes de base les régissant : la notion du respect des fonds et le principe de territorialité. Pour le respect des fonds, il s'agit de respecter le classement des documents en fonction de leur origine ou de leur producteur, c'est ce qui distinguent foncièrement les archives de la documentation. Le principe de la territorialité stipule que les archives doivent rester dans le cadre géographique où elles ont été produites²².

L'information contenue dans les documents d'activité de l'organisme producteur est une ressource nécessaire à ses opérations. Selon une traduction de Daniel Ducharme, archiviste canadien, « *seule l'information contenue dans les documents créés ou reçus dans le cours normal des activités de l'organisation peut conduire à la connaissance de ce qu'on a fait, de ce qu'on projette de faire et de ce qu'on aura fait dans l'avenir*²³ ». Encore faut-il que l'authenticité, la fiabilité, l'intégrité et l'exploitabilité des documents porteurs d'information soient garanties en sachant qu'il est désormais question de documents également numérique.

Les archives, une diversité exubérante

La variété des documents produits par un organisme se distingue de différentes manières. Des caractéristiques partagées et une typologie en termes de criticité permettent d'envisager le cycle de vie des documents sélectionnés et un sort dévolu aux termes de leur durée d'utilité administrative.

¹⁸ Antoine Meissonnier, *Archivistes !* Janvier mars 2016, n° 116, p 30.

¹⁹ Administrateur général des données (AGD), « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015 [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016, p26.

²⁰ Glossaire PIAF, portail international archivistique francophone. [<http://www.piaf-archives.org/se-former/le-glossaire>] - Consulté le 11/06/2016.

²¹ L'archivistique est la science qui étudie les archives, les principes et les procédés méthodiques employés à la conservation et la mise en valeur des documents d'archives. Glossaire PIAF, portail international archivistique francophone. [<http://www.piaf-archives.org/se-former/le-glossaire>] - Consulté le 11/06/2016.

²² [<http://archives.cg37.fr/Apprendre/ARCHIVISTIQUE-Yachtman>] - Consulté le 11/06/16.

²³ Traduction par Daniel Ducharme du GARP (Generally Accepted Recordkeeping Principles), édité par l'ARMA (association internationale des records managers et administrateurs). [<http://brevesarchivistiques.blogspot.fr/2016/03/garp-principes-communement-admis-en.htm>] - Consulté le 4/06/16.

Des caractéristiques partagées

Les documents d'activité et d'archives, quel que soient leur support, partagent des caractéristiques communes. L'authenticité, la fiabilité, l'intégrité et l'exploitabilité sont des attributs indispensables aux documents d'activité, à fortiori d'archives, ainsi que l'a confirmé l'ISO 15489. Un document authentique est un document dont on peut prouver qu'il est bien ce qu'il prétend être, qu'il a été effectivement produit ou reçu par la personne qui l'a produit ou reçu au moment où il prétend l'avoir été. Un document fiable est un document dont le contenu peut être considéré comme la représentation complète et exacte des opérations, des activités ou des faits qu'il atteste et sur lesquels on peut s'appuyer lors d'opérations, d'activités ou de faits ultérieurs. L'intégrité d'un document renvoie au caractère complet et non altéré de son état. Un document exploitable est un document qui peut être localisé, récupéré, communiqué et interprété. Ces documents, qui regroupent à la fois un contenu (une information), un destinataire, une provenance, un contexte et une raison d'être sont des documents de confiance.

Dans le cas du document électronique, ce dernier devra ainsi être constitué de l'ensemble de données organisées qui documente l'acte, l'événement, le processus qu'il représente ainsi que de ses métadonnées. La donnée est la plus unité d'information signifiante²⁴. Les données informatiques codent le document afin de faciliter leur traitement par des moyens automatiques. Les métadonnées, qui sont elles-mêmes des données mais sur d'autres données, servent à décrire le contexte, le contenu et la structure des documents ainsi que leur gestion dans le temps²⁵. Les métadonnées permettent d'identifier, de retrouver et d'échanger de l'information entre les systèmes. La norme ISO 30300, qui s'attache au système de gestion des documents d'activité, en donne une définition particulièrement assimilable:

« De même qu'on aurait du mal à identifier parmi un lot de boîtes de conserve non étiquetées celle qui contient des petits pois, de même il serait difficile d'identifier parmi des documents dépourvus de métadonnées celui qui correspondrait par exemple au rapport d'activité d'une année donnée²⁶ ».

Le document numérique n'a plus la matérialité du papier. La teneur de l'information s'est dissociée de son support, éclatée en plusieurs fichiers, faisant ressortir *« l'impérieuse nécessité de maîtriser la trace de ce lien entre éléments intellectuellement associés et physiquement dissociés²⁷ »*. Les métadonnées permettent l'identification du document, son interprétation. Elles sont les traces qui relient le document à son fonds organique. Sans ces informations, le document sera bien propre mais muet et risque fort d'être oublié.

²⁴ Définition donnée et métadonnée, glossaire du projet InterPARES 2. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire#.d>] - Consulté le 9/08/16.

²⁵ ISO 15489-1:2001 (F), p 3.

²⁶ Livre blanc 4, ISO 30 300 - 30 301: métadonnées pour les documents d'activité. Principes directeurs, vue conceptuelle et modalités, chapitre 3.1 « Termes relatifs aux documents d'activité », juin 2013, p 8.

²⁷ Marie-Anne Chabin, « L'archiviste de 2030 entre archives numériques et utilisateurs connectés », *Archivistes de 2030*, Université catholique de Louvain, 2015, p.67.

Des documents protéiformes et exponentiels

Les documents d'activité forment un ensemble hybride, un grand tout d'archives mélangées. Les données à caractère personnel se mêlent au courriel, certaines pièces jointes ont de «drôles» de formats, des «objets» multimédia côtoient des bases de données, les fichiers bureautiques se répliquent. Nous produisons et diffusons 90 à 95 % de l'information à l'aide d'outils informatiques²⁸ et la presse nous informe que 90% des données dans le monde ont été créées au cours des deux dernières années²⁹, c'est le déluge. Les professionnels du monde des archives le savaient déjà, c'est une « *volumétrie d'archives hallucinantes*³⁰ », un « *flux dont la violence n'a rien à envier aux torrents qui submergent des régions entières et qui modèle désormais toutes les activités humaines individuelles et collectives*³¹ ». Face à ce « *tsunami numérique*³² » nous avons vu qu'à peine 1 % des communes et EPCI étaient pourvus d'un service d'archives constitué ou d'une personne en charge de l'archivage³³. Peu d'EPCI semblent ainsi s'être penchés sur la problématique de l'archivage en général et de l'archivage numérique en particulier. Le service interministériel des Archives de France (SIAF) avait tiré la sonnette d'alarme il y a quelques années concernant la production d'archives hybrides dans les administrations.

« On est actuellement dans un entredeux inconfortable qui peut encore durer plusieurs années. Cet entredeux est périlleux car le relatif soin porté à la gestion des dossiers papier faiblit au fur et à mesure que les systèmes d'information sont au cœur de la production, mais à l'inverse, la qualité des données gérées par les applications métier reste encore très perfectible³⁴ ».

Cet entredeux périlleux est aggravé aujourd'hui par un autre facteur qui est la dissémination à la fois des outils, des acteurs et de l'information qu'ils produisent en des lieux, sous des formes et des supports variés, mêlant outils professionnels et personnels. Ces changements de méthode de travail compliquent la gestion documentaire et accentuent les risques attachés aux documents. La non documentation du contexte de création aboutit à des « *vrac bureautique* » qui sont le calvaire de l'archiviste, nous signale Jean-François Moufflet qui rajoute « *à cela s'ajoute l'absence quasi totale dans les administrations du souci de la bonne gestion documentaire*³⁵ ».

La criticité des documents et leur élimination légale

La production toujours croissante de documents traditionnellement papiers, souvent numérisés par commodité et re-matérialisés pour signature par exemple, combinée à des documents natifs numériques en foudroyante expansion, rend difficile la conservation du document pertinent. Les informations contenues dans les documents

²⁸ <http://www.marieannechabin.fr/archiver-et-apres/3-du-papier-au-numerique/> consulté le 26/03/16

²⁹ Edouard Laugier, <http://www.lenouveleconomiste.fr/la-donnee-nouveau-carburant-de-leconomie-30065/> consulté le 18/03/16.

³⁰ Marie-Anne Chabin, « L'archiviste de 2030 entre archives numériques et utilisateurs connectés », *Archivistes de 2030*, Université catholique de Louvain, 2015, p 64.

³¹ Bruno Delmas, « L'archiviste, le numérique et l'avenir », *Les chantiers du numériques, Dématérialisation des archives et métiers de l'archiviste*, Université catholique de Louvain, 2012, p 189.

³² Emmanuel Davidenkoff, *Le tsunami numérique*, 2014, Titre du livre.

³³ Antoine Meissonnier, « la légitimité juridique des services d'aide à l'archivage des centres de gestion », *Archivistes !* janvier – mars 2016, n° 116, p 30.

³⁴ Françoise Banat-Berger, « De l'archiviste au Chief Data officer. » *Culture et recherche* n°129, *Archives et enjeux de société*, Hiver 2013-2014, p 37.

³⁵ Jean-François Moufflet « Les archives électroniques ». *Culture et recherche* n°129, *Archives et enjeux de société*, hiver 2013-2014, p 64.

peuvent avoir une valeur juridique, informationnelle, historique. La détermination du degré d'importance et du besoin de disponibilité, c'est à dire leur criticité, dépendra du risque encouru en cas de perte. Ainsi ce n'est pas tant le support que la catégorie auquel appartient le document qui entre en jeu dans le calcul de sa criticité. Les documents d'activité peuvent être ainsi rangés sous quatre catégories. Le document peut être vital, critique, sensible ou standard, nous dirait Michel Cottin d'Orange³⁶, ou vital, important, utile ou sans valeur légale, analyserait Florence Ott, depuis l'Université de Moncton³⁷.

Les documents vitaux produits par les EPCI sont peu nombreux mais identifiés comme indispensables à la fois pour le plan de reprise d'activité en cas de sinistre et pour le plan patrimoine culturel et risques majeurs. Viennent ensuite les documents critiques ou dit importants, qui ont une valeur légale et/ou contractuels, que l'on peut reconstituer mais c'est coûteux. Puis, à mesure que la volumétrie augmente, arrivent les documents sensibles, qui peuvent être confidentiels mais non vitaux, avoir une valeur potentiellement probante ou une valeur en termes de capitalisation des connaissances ou même encore, de traçabilité. La dernière catégorie est la plus encombrante, il s'agit des documents n'ayant pas de valeur légale, documents de routine et de confort. Ils n'ont pas d'exigence particulière en terme de sécurisation. A l'exception de cette dernière catégorie, l'élimination des documents d'activité, aux termes de leur durée d'utilité administrative (DUA), doit s'effectuer en toute transparence. La liste des documents ou catégories de documents destinées à l'élimination ainsi que les conditions de leur élimination sont fixées par accord entre l'autorité qui les a produits ou reçus et l'administration des archives³⁸. Les archives publiques restent sous le contrôle scientifique et technique de l'État qui est représenté, dans les territoires, par le directeur des archives départementales. C'est ce dernier qui apposera son visa pour accord, visa nécessaire avant toute élimination. La rédaction d'un bordereau d'élimination, qu'il soit papier, bureautique ou issus d'application métier répond à un certain formalisme.

Un vade-mecum³⁹ du SIAF concernant l'élimination papier a été publié en 2014. Dénommé « Autoriser la destruction de documents sur support papier après leur numérisation, quels critères de décision ? », il vient détailler et rappeler les mesures de prudence d'une part et la responsabilité du contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques d'autre part. Il renforce l'instruction publiée en 2005 relatives aux modalités de délivrance du visa d'élimination des documents papiers transférés sur support numérique ou micrographique⁴⁰.

Des producteurs sous les projecteurs

L'EPCI, comme tout organisme public, est propriétaire et responsable de ses archives. La gestion des documents d'activité s'effectue dans le cadre réglementaire des archives mais l'irruption de document électronique renverse le paradigme

³⁶ Plaquette d'intervention de Michel Cottin à l'Enssib, année 2014 - 2015

³⁷ Florence Ott initie vingt-cinq participants à la gestion des documents numériques.

[https://www.umoncton.ca/nouvelles/info.php?page=1&id=18229&campus_selection=all] - Consulté le 1/06/16.

³⁸ Code du patrimoine, art. L212-2.

³⁹ Guide, manuel, que l'on garde sur soi pour le consulter, Définition du Larousse

[<http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/vade-mecum/80889>] - Consulté le 20/06/16.

⁴⁰ DITN/DPACI/RES/2005/001 du 14 janvier 2005.

traditionnel de l'archivage en fin de parcours. Un nouveau regard sur la mise en valeur et la conservation des archives numériques s'impose aux producteurs.

Une responsabilité législative, réglementaire et pénale

L'article L 212-6-1 du code du patrimoine attribue aux EPCI la responsabilité de la conservation et de la mise en valeur de leurs archives dont ils sont propriétaires. La loi 2008⁴¹ a reconnu l'existence de services intercommunaux d'archives. Les communautés de communes peuvent ainsi créer un service d'archives. Un service d'archives doit avoir des locaux adaptés, un budget individualisé et un personnel permanent dirigé par un agent titulaire d'un diplôme d'archivistique. Les regroupements de communes peuvent également confier la conservation de leurs archives, par convention, au service d'archives d'une des communes membres du regroupement, ou bien les déposer au service départemental compétent. Le code du patrimoine précise également que le dépôt au service départemental d'archives peut être prescrit d'office par le préfet, après une mise en demeure restée sans effet, lorsqu'il est établi que la conservation des archives du groupement n'est pas convenablement assurée⁴².

Les communautés de communes ont aussi la possibilité de déposer leurs archives courantes et intermédiaires auprès de personnes agréées à cet effet dénommées « tiers-archivistes », après déclaration auprès de la personne en charge du contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives. Le dépôt fait l'objet d'un contrat qui prévoit les conditions de sécurité et de conservation des documents déposés ainsi que les modalités de leur communication et de leur accès, du contrôle de ces documents par l'administration des archives et de leur restitution à l'issue du contrat⁴³.

Les frais de conservation des archives sont à la charge du propriétaire, c'est une dépense obligatoire pour les communes et leurs regroupements en application de l'article L2321-2 du Code général des collectivités territoriales. Le récolement est une opération réglementaire qui découle des obligations légales du maire en matière d'archives et le président d'EPCI, s'il n'en a pas l'obligation réglementaire, en a la responsabilité. Le récolement est un état des lieux des archives qui permet au maire/président sortant de transférer la responsabilité des archives au maire/président entrant, pendant toute la durée du mandat, même si c'est une ré-élection. Le récolement est particulièrement important en cas de perte.

« Réaliser un inventaire et un récolement fait partie des devoirs premiers des professionnels du patrimoine. Ces mêmes outils revêtent une importance particulière lors de la survenue d'une catastrophe, puisqu'ils permettent de connaître l'étendue des pertes, voire de procéder à des restaurations fidèles⁴⁴ ».

La responsabilité pénale des agents et des élus peut être engagée en cas de manquements au devoir de probité, de soustraction et détournement de biens ou même

⁴¹ Loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives.

⁴² Code du patrimoine, art. 212-6-1.

⁴³ Code du patrimoine, art. L212-4 et R212-19 à R212-31.

⁴⁴ Comité français du bouclier bleu « Pour un plan patrimoine culturel et risques majeurs, schéma directeur », 2013

[<http://www.bouclier-bleu.fr/blog/2014/01/13/pour-un-plan-patrimoine-culturel-et-risques-majeurs/>] - consulté le 23/03/16, p 80.

par négligence. Les articles 432-15⁴⁵ et 432-16⁴⁶ du code pénal en détaillent les peines. Le code du patrimoine l'évoque dans son article L214.3⁴⁷:

« Le fait, pour une personne détentrice d'archives publiques en raison de ses fonctions, de détourner ou soustraire tout ou partie de ces archives ou de les détruire sans accord préalable de l'administration des archives est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. Est puni des mêmes peines le fait, pour une personne détentrice d'archives publiques en raison de ses fonctions, d'avoir laissé détruire, détourner ou soustraire tout ou partie de ces archives sans accord préalable de l'administration des archives ».

Le développement d'archives électroniques amplifie les risques notamment en raison des données à caractère personnel (DCP) contenues dans les fichiers. La Commission nationale informatique et libertés (CNIL) met en garde les producteurs d'archives publiques sur les risques liés à cette problématique dans un guide spécifiquement dédié aux collectivités locales.

« Les maires et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale sont responsables de ces traitements informatiques et de la sécurité des données personnelles qu'ils contiennent. Ils peuvent ainsi voir leur responsabilité, notamment pénale, engagée en cas de non-respect des dispositions de la loi⁴⁸ ».

Les communautés de communes sont responsables de leurs archives et ont un devoir de mémoire. La déclaration universelle des archives, proposée par le Conseil international des archives (ICA⁴⁹) et adoptée lors de la conférence générale de l'UNESCO⁵⁰ à Paris le 7 novembre 2011, souligne l'importance des archives et de leur exigences de gestion. Le préambule expose leur enjeu démocratique :

« Les archives constituent la mémoire des nations et des sociétés; elles fondent leur identité et sont un élément clé de la société de l'information. En témoignant des activités menées et des décisions prises, elles assurent à la fois la continuité des organismes et la justification de leur droit, ainsi que de ceux des individus et des États. Parce qu'elles garantissent l'accès des citoyens à l'information administrative et le droit des peuples à connaître leur histoire, les archives sont essentielles à l'exercice de la démocratie, à la responsabilisation des pouvoirs publics et à la bonne gouvernance⁵¹ ».

⁴⁵ Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission, est puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 000 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit de l'infraction. La tentative du délit prévu à l'alinéa qui précède est punie des mêmes peines.

⁴⁶ Lorsque la destruction, le détournement ou la soustraction par un tiers des biens visés à l'article 432-15 résulte de la négligence d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, d'un comptable public ou d'un dépositaire public, celle-ci est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

⁴⁷ Code du patrimoine, art. L214-3 (modifié par la loi 2008-696 du 15 juillet 2008), sans préjudice de l'application des articles 322-2, 432-15, 432-16, et 433-4 du code pénal.

⁴⁸ Les guides de la CNIL, guide Les collectivités locales, édition janvier 2008, p3.

⁴⁹ International council on archives.

⁵⁰ Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.

⁵¹ Conseil international des archives, <http://www.ica.org/fr/node/15289>, consulté le 12/06/16.

Les instructions relatives aux archives produites par les structures intercommunales

Le Service Interministériel des Archives de France (SIAF) conçoit et contrôle la politique de collecte et d'accès aux archives. Il est chargé d'en établir le cadre normatif, réglementaire et législatif et de veiller à son respect. Il assure également la mise à jour des instructions et circulaires qui définissent les normes et les pratiques en matière de collecte, de description et de conservation des archives⁵². Il dépend de la Direction générale des patrimoines, qui elle-même est rattachée au Ministère de la Culture et de la Communication. Le SIAF propose des textes relatifs aux modalités de gestion et de sélection des archives publiques produites par les services publics, également appelé tableau de gestion, de tri ou calendrier de conservation.

L'instruction du 28 août 2009 relative au tri et à la conservation des archives produites par les services communs à l'ensemble des collectivités territoriales et structures intercommunales⁵³ est le référentiel en titre. Il présente sous une forme synthétique susceptible d'être utilisée par tous, les fonctions exercées par tous les types de collectivités (Assemblée, ressources humaines, marchés publics, finance...). L'instruction fournit des tableaux de tri sous le principe de colonnes dont la première est consacrée à la typologie des documents (exemple: les délibérations), la seconde colonne, donne la durée d'utilité administrative (DUA) exprimée en années (1 an pour les délibérations), la troisième indique le sort final qui doit être appliqué aux documents aux termes de la DUA (le C pour conservation définitive et intégrale en ce qui concerne les délibérations). La dernière colonne indique les références légales et réglementaires sur lesquelles sont fondées la détermination de la DUA. Des préconisations relatives au tri et à la conservation des archives produites par les communes et structures intercommunales dans leurs domaines d'activité spécifiques ont été publiées en 2014⁵⁴.

Face à la problématique croissante de gestion d'archives mixtes, papier - numérique, l'association des archivistes français (AAF) a proposé une fiche pratique pour mettre en œuvre un tableau de gestion dans un contexte hybride⁵⁵. L'AAF propose l'ajout de nouvelles colonnes afin d'indiquer le support de base, le format cible d'archivage ou encore une colonne d'observation en complément qui peut, par exemple, prendre en compte des références CNIL ou les choix de l'organisme en terme de support de conservation.

Les circulaires, instructions, notes d'information sont accessibles sur le site internet des Archives de France. Elles peuvent concerner les archives relatives au personnel, aux élections, aux archives comptables ou électroniques ou encore à l'actualité de la normalisation en matière de records management.

⁵² [<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ministere/Directions/La-direction-generale-des-patrimoines>] - Consulté le 12/06/16.

⁵³ Instruction DAF/DPACI/RES/2009/018 de la direction des archives de France et de la Direction générale des collectivités territoriales.

⁵⁴ DGP/SIAF/2014/006 du 22 septembre 2014.

⁵⁵ [<http://www.archivistes.org/Comment-mettre-en-oeuvre-un-tableau-de-gestion-dans-un-contexte-mixte-papier>] - Consulté le 12/06/16.

Un nouveau regard sur l'archivage et la notion de risque

La conservation des archives est organisée dans l'intérêt public tant pour les besoins de la gestion et de la justification des droits des personnes physiques ou morales, publiques ou privées, que pour la documentation historique de la recherche ainsi que l'affirme le code du patrimoine⁵⁶. La reconnaissance de document d'archives électroniques a introduit un bouleversement dans la conservation des documents dont la mesure n'a pas été encore prise partout. Créer et maintenir des caractéristiques d'authenticité, fiabilité, intégrité, exploitabilité dans le monde numérique est beaucoup plus complexe que dans le celui du papier. Il sera question d'horodatage, de calcul d'empreinte, de métadonnées. Il sera question de prise en charge en amont de la production et non plus en fin de vie. Le changement est phénoménal puisqu'il renverse totalement le paradigme de l'archivage traditionnel des documents.

L'archivage électronique est défini par le référentiel général de gestion des archives⁵⁷ (R2GA) comme « *l'ensemble des actions, outils et méthodes mis en œuvre pour conserver à moyen et à long terme des informations numériques dans le but de les rendre accessibles et exploitables; l'archivage électronique implique d'identifier précisément les responsabilités des différents acteurs (autorité juridique, autorité d'archivage...)* »⁵⁸. La clarification des rôles et des responsabilités ainsi que la prise en charge en amont de la production implique un réel changement dans les dispositifs de travail. Le croisement de compétences entre archivistes, informaticiens, qualitatifs, correspondant informatique et libertés, mais également utilisateurs, opérationnels etc., renforce la viabilité d'un projet tel que l'archivage numérique des documents d'activité de l'organisme qui s'en préoccupe. Si traditionnellement, l'archiviste se chargeait de la collecte, classement, conservation et communication des archives (les quatre C), dans le monde numérique, il ne peut plus assurer seul l'ensemble du labeur. Par contre, il peut conseiller les producteurs pour accroître la qualité de la prise en charge de l'archivage au plus tôt de la création. L'archivage ne concerne pas la totalité de la production documentaire de l'organisme mais environ 15 à 30 % sont à considérer comme des documents d'activité (*records*) dont il restera de 1 à 5 % d'archives définitives pour de certains experts⁵⁹ allant jusqu'à 10 à 20% pour d'autres⁶⁰.

L'organisme producteur, qui est propriétaire de ses archives, peut choisir de tout conserver ou d'en conserver certaines même si leur durée d'utilité administrative a échue. L'élimination n'est pas obligatoire sauf dans les cas de traitement de données à caractère personnel. Ainsi, l'organisme peut choisir de se constituer des archives spécifiques et les archives publiques contenant des données à caractère personnel pourront faire l'objet d'une sélection⁶¹, par contre elles ne seront communicables qu'à l'expiration d'un délai fixé par la loi du 15 juillet 2008.

⁵⁶ Code du patrimoine, art. L211-2.

⁵⁷ Réalisé par le comité interministériel aux Archives de France.

⁵⁸ Glossaire référentiel général de gestion des archives, p. 54.

⁵⁹ Céline Guyon, support de cours Enssib-RM_2014-2015, p 8 et Marie Anne Chabin, présentation de la gestion du cycle de vie de l'information, « L'ILM, Information Lifecycle Management, Une réponse méthodologique et technologique aux enjeux de la gestion de l'information numérique en entreprise », Groupe PIN, 2006.

[http://pin.associationaristote.fr/doku.php/public/reunion_pleniere/cr/cr_20060510] – Consulté le 18/08/2016.

⁶⁰ G Diwo (SIAF), S. Roussell, (SIAF) I. Lakomy (AD02), Stage technique international d'archives, « Principes de la collecte des archives en France et perspectives d'évolution », 2011, p 3.

⁶¹ Code du patrimoine, art. L212.3.

Ne pas archiver ou mal archiver constitue un pari risqué. Le risque peut être défini comme un danger éventuel plus ou moins prévisible inhérent à une situation ou une activité⁶² ou comme un événement qui va empêcher la réalisation d'un objectif⁶³. Les risques classiques concernant l'archivage sont généralement des risques liés aux documents non archivés, introuvables, modifiés, détruits de manière précoce ou sur-conservés ou bien encore diffusés à des tiers non autorisés. Les risques liés aux traitements des données à caractère personnel sont très présents et ceux liés à l'obsolescence technologique viennent couronner le tout.

Quatre principaux risques d'obsolescence technologique menacent un fichier. L'obsolescence matérielle, logicielle, l'obsolescence du format de fichier et la perte de signification. Ces risques peuvent être enrayés. L'obsolescence matérielle peut être contrecarrée par des copies multiples sur différents supports. L'obsolescence logicielle sera déjouée par la veille, la connaissance des normes; l'obsolescence de format par l'utilisation de format libre, ouvert, ou durable dirait le CINES⁶⁴, c'est à dire un format dont le code source est publié, généralement très utilisé et normé. La perte de signification, quant à elle, sera contrée grâce aux métadonnées.

Il y a une certaine urgence à s'approprier l'exercice des métadonnées. Ces dernières existent sous différentes déclinaisons. Il y a les métadonnées techniques qui anticipent les migrations à venir et rendent intelligible la lecture d'un fichier informatique; les métadonnées d'administration qui gèrent le cycle de vie, la durée d'utilité administrative, les droits d'accès au document; les métadonnées descriptives, sorte de notice bibliographique qui permet de comprendre le contenu et de le retrouver et la journalisation qui enregistre l'historique des différentes transformations intervenues dans le système. Un set de métadonnées minimal pour le *records management* porté par l'AAF et l'Association de normalisation française (AFNOR) sera utilisé dans le cadre de la révision d'ISO 16175⁶⁵ relative aux enregistrements dans les environnements de bureau.

ARCHIVES HYBRIDES, UN PATRIMOINE EN SUSPEND

La production d'archives sur différents supports s'accomplit dans un contexte bousculé par la décentralisation. L'enjeu de la qualité, révélée par l'urgence d'une prise en charge au plus tôt de la création du document, souligne l'intérêt d'une gouvernance de l'information et de tendre vers l'interopérabilité.

l'EPCI dans la tourmente

Les lois de décentralisation se succèdent en France depuis plus de 30 ans et tendent vers une montée en puissance des régions d'une part et des intercommunalités d'autre part. La loi du 16 décembre 2010 portant sur la réforme des collectivités territoriales visait trois objectifs : rattacher les dernières communes isolées à des EPCI à fiscalité propre, rationaliser le périmètre des EPCI et supprimer un certain nombre de syndicats. Pour ce faire, des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI) ont

⁶² Centre national de ressources textuelles et lexicales. [<http://www.cnrtl.fr/definition/risque>] - Consulté le 9/08/16.

⁶³ Marie-Françoise Nesme, « L'analyse des risques », MOOC « Gérer les documents numériques, maîtriser les risques », CNAM, France Université Numérique, 2015.

⁶⁴ Centre Informatique National de l'Enseignement Supérieur (CINES). [<https://www.cines.fr/archivage/un-concept-des-problematiques/le-concept-darchivage-numerique-perenne/>]

⁶⁵ ISO 16175-2:2011: *Information et documentation -- Principes et exigences fonctionnelles pour les enregistrements dans les environnements électroniques de bureau -- Partie 2: Lignes directrices et exigences fonctionnelles pour les systèmes de management des enregistrements numériques.*

été établis et arrêtés puis reportés au 31 mars 2016 par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation de la République, dite loi NOTRe,⁶⁶ qui achève cette refonte de la carte intercommunale.

De nouvelles compétences pour plus de risques

Les EPCI font face à des ajustements de périmètre, à des évolutions diverses qui ont toutes à voir avec une recherche de rationalisation. Ces transformations ont un impact sur les documents d'activité et d'archives, qu'il y ait fusion entre EPCI, dissolution pure et simple de syndicat ou encore substitution de compétence de l'EPCI sur les syndicats. Des archives circulent. La dévolution des archives, cet échange entre personnes publiques afin de permettre l'amélioration des conditions d'exercice d'une mission de service publique, est importante. Si les documents d'archives se présentent sur support électronique, la dévolution devra là aussi, s'effectuer de manière à garantir les caractéristiques d'authenticité, intégrité, fiabilité et exploitabilité, indispensables à une prise en charge par la nouvelle entité à même de les utiliser.

« La manière dont nous tenons et gérons les documents d'activité aujourd'hui peut être lourde de conséquences pour demain – tous les relevés climatiques et autres archives de construction ou d'infrastructures reposent sur une documentation qui doit être bien tenue. Il n'est pas un secteur ou pan de la société qui puisse se permettre de négliger cette obligation, notamment à l'heure de la révolution numérique que nous connaissons actuellement⁶⁷ ».

Les intercommunalités deviendront de pleins droits compétentes dans les domaines des déchets en 2017 et d'eau et assainissement en 2020⁶⁸. Elles sont déjà devenues compétentes en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) depuis la loi MAPAM⁶⁹. De grandes variations sont prévisibles, qui peuvent être soit l'absorption directe des syndicats actuellement en charge de la gestion de cette compétence dans les communautés, soit la représentation-substitution dans les organes délibérants de syndicats qui deviendront de fait des syndicats mixtes. Les documents produits dans le cadre de ces compétences revêtent des valeurs à la fois juridique, stratégique et patrimoniale. La perte d'information peut avoir des répercussions fortes en termes financiers : refaire faire une même étude sur un sujet donné par exemple ou encore ne pas retrouver le plan d'une infrastructure peu porter de lourd préjudice en terme de responsabilité et de maintenance. Comme la valeur administrative des archives ne disparaît pas avec la structure qui les a produit, la perte de documents peut avoir de fortes conséquences sur leur gestion quotidienne à venir. Aussi, la règle à respecter est-elle le non-démantèlement du fonds et le transfert à la nouvelle structure qui récupère les compétences de celle qui est dissoute. Cependant, les anciennes collectivités membres peuvent se répartissent dans des groupements différents et la dévolution des archives s'avère encore plus délicate.

⁶⁶ Loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, Article 33.

⁶⁷ Elizabeth Gasiorowski-Denis, « Pourquoi la gestion documentaire a-t-elle tant d'importance ? ». [http://www.iso.org/iso/fr/home/news_index/news_archive/news.htm?refid=Ref2072] - Consulté le 2.05.16.

⁶⁸ Voir le site de l'assemblée de communauté de France. [http://www.adcf.org/contenu-article?num_article=2738&num_thematique=7] - Consulté le 23/04/16.

⁶⁹ Loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPAM, articles 56 à 59 et code de l'environnement. art. L211-7.

« La société de consommation apprend, en partie par nécessité, à maîtriser ses déchets par l'éducation, par l'édition de règles collectives et individuelles, par la formation et l'information (étiquetage, brochure d'information sur les méthodes de tris par exemple). Par comparaison, les TIC représentent aujourd'hui l'Ouest sauvage qui présidait hier la destination de nos déchets⁷⁰ ».

Le service interministériel des Archives de France (SIAF) a attiré l'attention des préfets et des directeurs des archives départementales sur le sort relatif aux archives des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes dissous. La directive en date du 30 octobre 2012⁷¹ rappelle la définition des archives, leur statut juridique, la responsabilité des producteurs et la nécessité d'une bonne prise en charge et traçabilité. Elle articule ses recommandations selon les cas issus de la réforme des collectivités et rappelle l'intérêt de la règle du respect des fonds et de provenance.

L'ignorance des producteurs

Les risques de perte ou de non disponibilité des documents d'activité et d'archives publiques sont élevés face aux transformations structurelles mais aussi et surtout face à l'ignorance des producteurs.

« Des textes législatifs à la réalité de terrain, il y a un gouffre. Aucun agent de l'administration ne pense produire un document d'archives lorsqu'il fait un compte rendu de réunion ou un courrier. Pour lui les archives sont des documents morts⁷² ».

Cette ignorance est particulièrement accentuée par le fait numérique des dispositifs de travail. C'est ce que soutient Martine Cardin dans un ouvrage collectif sur les maltraitances archivistiques :

« On constate aussi que les collaborateurs ne documentent pas rigoureusement leurs activités et les caractéristiques des faits numériques qu'ils engendrent parce qu'ils ne voient aucune raison de le faire...De plus ils ne disposent souvent pas des ressources ou du temps pour documenter le travail ...Bref, la décentralisation entraîne une certaine déresponsabilisation à l'égard du tout qu'elle produit. Ce manque de documentation pose un grave problème quant à la réutilisation possible de documents⁷³ ».

La méconnaissance des besoins de traçabilité et accessibilité des documents numériques soulève la question de la responsabilité des producteurs mais également celle de l'absence d'intégration des biens culturels que sont les documents d'archives dans des dispositifs de protection en cas de risque majeur. La notion de risque est désormais partie prenante de celle de gestion, nous rappelle l'association du Bouclier bleu⁷⁴ dont le rapport 2013 soulignait le lien étroit avec le territoire.

« L'entretien et la préservation des biens patrimoniaux rejoint la logique du développement durable notamment en ce que ces biens sont inscrits, à différents titres, dans un territoire. Ils tissent les mailles de son histoire et sont des points d'ancrage de son avenir. La société ne doit pas se développer à leur détriment mais au

⁷⁰ Thierry Venin, p 321. *Un monde meilleur ? Survivre dans la société numérique*, Desclée de Brouwer 2015

⁷¹ La directive DGP/SIAF/2012/014.

⁷² Catherine Dhérent, « dossier RM », *Documentaliste, science de l'info*, 2009, « vol 46, n°2 », p 35 .

⁷³ Martine Cardin, « L'authenticité des archives à l'ère numérique », *Les maltraitances archivistiques*, Université catholique de Louvain, 2010, p 43.

⁷⁴ Le Comité français du Bouclier Bleu a été créé en 2001 sous le statut d'une association loi 1901, reconnue d'intérêt général. Il est le relais en France du Comité international du Bouclier Bleu (ICBS), créé en 1996 afin de protéger et de sauvegarder le patrimoine culturel mondial en cas de conflits armés ou de catastrophes majeures.

contraire en les intégrant à son développement. Il est aujourd'hui reconnu que le patrimoine est un moteur de développement local, or cette ressource n'est pas renouvelable. Sa perte est irréversible. Elle doit - c'est la définition même du patrimoine - être transmise aux générations futures aussi peu altérée que possible afin qu'elles puissent jouir de ses bénéfices et du bien-être qui en résulte⁷⁵ ».

Produire et perpétuer des documents d'archives numériques fiables⁷⁶ dont l'exactitude⁷⁷ et l'authenticité⁷⁸ pourront être maintenues et préservées dans le temps reste une gageure au sein des communautés de communes tant que celles-ci n'auront pas basculé dans une posture pro-active d'acculturation numérique.

L'accélération de la transition numérique

La politique de modernisation de l'État, sa volonté de transformation numérique de l'action publique se répercute dans les territoires sans que l'on sache à l'avance l'impact et la forme que cela prendra. La nouvelle devise introduite par le projet de loi numérique, entérinée par le Sénat le 3 mai 2016, appelle à la «*Liberté d'innover, Égalité des droits, Fraternité d'un numérique accessible à tous et Exemplarité d'un État qui se modernise*⁷⁹». La rencontre entre cette dynamique de modernisation et la demande des citoyens d'accéder à des informations transparentes sur la vie publique bouscule le fonctionnement traditionnel des organismes de service public⁸⁰. La culture du partage des données est au cœur de cette mutation mais non encore ancrée dans les usages ainsi que le rapporte l'Administrateur général des données.

« Les administrations sont souvent réticentes à partager des données car elles considèrent, souvent à tort, que la production de données est si étroitement liée à leur mission et à leur activité qu'elles n'ont guère d'utilité pour des tiers. Il n'est pas rare d'entendre un producteur revendiquer un droit moral sur «ses» données, à défaut d'un droit de propriété stricto sensu. La crainte du mésusage ou d'une mauvaise compréhension des données - ou la peur de mettre en lumière leur qualité insuffisante - sont souvent invoquées⁸¹ ».

⁷⁵ Comité français du bouclier bleu « Pour un plan patrimoine culturel et risques majeurs, schéma directeur », 2013, [<http://www.bouclier-bleu.fr/blog/2014/01/13/pour-un-plan-patrimoine-culturel-et-risques-majeurs/>] - Consulté le 23/03/16, p 80.

⁷⁶ Glossaire InterPARES : Fiabilité / *reliability* : n., Qualité d'un document d'archives auquel on peut accorder foi en tant qu'énoncé des faits parce qu'il répond à la complétude de forme et au contrôle sur le processus de sa production. Correspond à l'authenticité diplomatique. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire>]

⁷⁷ Glossaire InterPARES : Exactitude / *accuracyn.* : Degré auquel des données, informations, documents ou archives sont précis, corrects, fidèles, dénués d'erreur ou d'altération, ou adéquats à l'affaire. Correspond à l'authenticité historique. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire>]

⁷⁸ Glossaire InterPARES : Authenticité / *authenticity* : n., Qualité d'un document d'archives qui est ce qu'il prétend être et qui n'a été ni corrompu ni altéré. Correspond à l'authenticité juridique. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire>]

⁷⁹ [<http://www.gouvernement.fr/action/pour-une-republique-numerique>, chap. de quoi s'agit 'il] - Consulté le 14/06/16.

⁸⁰ Conseil national du numérique, « Ambition numérique, pour une politique française et européenne de la transition numérique », 2015. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapportspublics/154000400/index.shtml#>] - Consulté le 01/04/2016., p 99.

⁸¹ Administrateur général des données (AGD), « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015 [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016, p 30.

Le rapport « Ambition numérique » réaffirme de son côté la nécessité d'une société solidaire et pose la question du rôle du numérique dans la construction des solidarités.

« Si le rôle du numérique à la fois comme facteur d'exclusion et comme facteur d'émancipation est évoqué de longue date, on observe que l'essentiel des efforts des politiques publiques a porté jusqu'ici sur l'appropriation des outils numériques par tous, et non sur le déploiement d'un numérique au service de la solidarité. (...) Sans cet accompagnement, sans des médiations au plus près des populations en souffrance, le numérique ne serait qu'un accélérateur des autres formes d'inégalités et d'exclusion⁸² ».

Ce rapport consacré à la transition numérique pointe également l'inéluctable besoin de transformation des dispositifs de travail et des mentalités dans la gestion de la chose publique⁸³.

« L'enjeu est donc de passer d'une administration fondée sur une organisation hiérarchique pyramidale et un fonctionnement vertical, à une administration plus agile et ouverte aux pratiques collaboratives. Ce n'est qu'à cette condition que les agents publics seront de véritables acteurs et ambassadeurs de la transformation numérique. Par ailleurs, développer l'esprit d'innovation invite l'administration à basculer d'une culture de la détention de l'information à une culture de diffusion de l'information⁸⁴ ».

L'enjeu de la qualité

L'enjeu de la qualité rejoint celui d'un contrôle efficace et systématique de la création, de la réception, de la conservation, de l'utilisation et du sort final des documents d'activité rejoint la définition du *records management*. Lors de l'examen du projet de la loi numérique devant le Sénat, Axel Lemaire, secrétaire d'État au numérique, a évoqué l'enjeu de la maîtrise des données pour les collectivités.

« La maîtrise par les collectivités de leurs données est un moyen pour elles de recouvrer leur autonomie, d'asseoir plus fortement leur capacité de libre administration⁸⁵ ».

Une gouvernance de l'information

Les EPCI sont responsables de documents et données qui nécessitent le maintien de lien archivistique⁸⁶ et des garanties d'authenticité, intégrité, fiabilité et exploitabilité. La gestion du cycle de vie des documents et données, la mixité des supports tels que papier-numérique et la complexité engendrée par le fait numérique, appelle la mise en place d'une gouvernance de l'information qui atteste d'une démarche orientée vers

⁸² Conseil national du numérique, « Ambition numérique, pour une politique française et européenne de la transition numérique », 2015. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapportspublics/154000400/index.shtml#>] - Consulté le 01/04/2016, p 24.

⁸³ La chose publique est un concept qui se réfère à un état gouverné au moins partiellement en fonction du bien du peuple, par opposition à un état gouverné en fonction du bien privé des membres d'une classe ou d'une personne unique. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Chose_publicue] - Consulté le 17/08/16.

⁸⁴ Conseil national du numérique, « Ambition numérique, pour une politique française et européenne de la transition numérique », 2015. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapportspublics/154000400/index.shtml#>] - Consulté le 01/04/2016, p101.

⁸⁵ Axelle Lemaire, « Compte rendu analytique officiel du 26 avril 2016 », République Numérique (procédure accélérée). [http://www.senat.fr/cra/s20160426/s20160426_9.html#par_48] - Consulté le 15/06/16.

⁸⁶ Glossaire InterPARES : lien archivistique / *archival bond* : Réseau de relations qu'un document d'archives entretient avec les autres documents appartenant au même ensemble organique. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire>] - Consulté le 8/08/16.

l'action, l'efficacité et la confiance. Les objectifs de la stratégie de la gouvernance de l'information, nous enseigne Céline Guyon⁸⁷ sera de manager les risques documentaires et organiser l'archivage apportant ainsi la maîtrise des coûts, l'optimisation des processus et la conformité législative et réglementaire.

Une enquête menée par le groupe Serda et Archimag sur la gouvernance de l'information dans les organisations en 2015⁸⁸ annonçait la couleur.

« Mettre en place une gouvernance de l'information est une course de fond qui mène sur l'inévitable chemin de la transition numérique⁸⁹ ».

L'enquête donne de précieuses indications. L'enjeu économique n'apparaît pas un motif suffisant pour déclencher un projet de gouvernance de l'information, l'enjeu majeur est d'organiser l'accès et le partage de l'information et des connaissances au quotidien; puis vient le besoin d'organiser la conservation pérenne de certains documents et informations et enfin de maîtriser les risques (perte, modification...). La définition de règles et de procédures en matière documentaire et la valorisation des informations en tant que capital immatériel apparaissent des demandes moins élevées mais en forte hausse par rapport aux années précédentes. Sur les 298 organisations publiques et privées qui ont répondu à l'enquête et qui ont mis en place une gouvernance de l'information de manière globale ou partielle, 54% font partie d'organismes publics contre 68% pour le privé⁹⁰. Le principal frein à la mise en œuvre d'un programme de ce type est le manque de volonté des décideurs, avant le budget. L'archiviste Françoise Hiraux avait bien cerné le problème quelques années auparavant.

« La préservation des données, la pérennité et l'authenticité des documents sont véritablement les taches aveugles de la nouvelle culture numérique, au milieu d'un grand désordre conceptuel dans lequel les usages immédiats éclipsent toutes les questions interrogeant la durée, sorte de Méduse qu'il est impossible de regarder en face eu égard à ce que tout le système numérique repose sur une fuite en avant⁹¹ ».

Le Programme de développement concerté de l'Administration numérique territoriale 2015-2017 (DcANT) n'évoque pas la gouvernance de l'information. Ce document a beau affirmer que la digitalisation des territoires est en marche (sous titre), il n'est pas fait mention de l'accompagnement nécessaire à un changement de cette ampleur. Ce programme, publié par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), se focalise sur quatre axes stratégiques qu'il accompagne de recommandations dont l'un est la « *simplification et sécurisation de l'administration de la preuve et gestion du patrimoine immatériel*⁹² ». Pour ce faire, il incite notamment à la publication des actes juridiques sous format numérique dans le respect des dispositions en vigueur tels que ceux de la loi Informatique et libertés⁹³, de la loi CADA⁹⁴ et des référentiels

⁸⁷ Céline Guyon, support de cours Enssib-RM_2014-2015, p14.

⁸⁸ op. cité, p 8.

⁸⁹ Serda-Archimag, 4ème rapport, *La gouvernance de l'information dans les organisations*, mars 2015, p4.

⁹⁰ Op. cité p 6.

⁹¹ Françoise Hiraux, « Les archives de l'homme nomade », *Les maltraitances archivistiques*, Université catholique de Louvain, 2010, p. 55.

⁹² [www.modernisation.gouv.fr/sites/.../programme_dcant_2015-2017.pdf] - Consulté le 15/06/16, p 3.

⁹³ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés .

⁹⁴ Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques a été codifiée dans le code des relations entre le public et l'administration, entré en vigueur le 1er janvier 2016 .

généraux⁹⁵ et pousse à la dématérialisation des registres des délibérations sous forme électronique dès lors que les conditions de conservation et d'archivage électronique sont réunies. Il propose de valoriser une « banque » de profil d'archivage⁹⁶ et recommande d'imposer le standard d'échange de données pour l'archivage (SEDA) aux éditeurs de solutions d'archivage et métier.

Le standard d'échange de données pour l'archivage

Pour dialoguer avec des machines ou pour que des machines échangent entre elle, un métalangage informatique est nécessaire. Afin de normaliser les échanges entre application métier et système d'archivage numérique pour archives publiques, un Standard d'Échange de Données pour l'Archivage (SEDA) a été développé par la direction des Archives de France. L'article L 212.2 du code du patrimoine rappelle qu'à l'expiration de leur période d'utilisation courante par les services et organismes qui les ont produits ou reçus, les documents font l'objet d'un tri pour séparer ceux à conserver de ceux dépourvus d'intérêt administratif et historique dont le sort est l'élimination. Les documents à conserver seront versés dans un service public d'archives à l'issue de leur DUA. Les versements comme les demandes d'autorisation d'élimination s'accompagnent de bordereaux descriptifs. Nous avons vu que toute élimination était interdite sans le visa du service d'archives territorialement compétent⁹⁷. Vu que l'ensemble de règles (élimination, versement) s'applique aussi bien aux documents papier qu'aux documents électroniques et face à l'accroissement des documents numériques, le développement du standard d'échange de données pour l'archivage s'est avéré une nécessité dès 2012. Il a été révisé en 2015 puis élargi à des contextes plus variés que les archives publiques. La norme de « modélisation des échanges de données pour l'archivage » dite Medonna⁹⁸ est issue du SEDA.

Le SEDA est inscrit dans le référentiel général d'interopérabilité (RGI) de l'État. Il modélise les différentes transactions qui ont lieu entre différents acteurs. Il y a six transactions possibles: le transfert, la demande de transfert, la modification, l'élimination, la communication, la restitution. Cinq acteurs entre en jeu: le service producteur, le service versant, le service d'archives, le service de contrôle et le demandeur d'archives. Les objets échangés sont l'archive et l'objet d'archives, c'est-à-dire la description du contenu, les documents joints, l'empreinte des fichiers transmis et la signature des messages. Conforme à la norme OAIS⁹⁹, utilisant la méthodologie de flux XML¹⁰⁰ et s'appuyant sur le formalisme ULM¹⁰¹, ce standard concerne les systèmes à partir desquels doit être organisé l'export au format du SEDA : applications métier gérées en interne par les services informatiques, tiers de télétransmission qui assurent la transmission sécurisée de processus dématérialisés ou encore plateformes d'archivages gérées par des prestataires externes tel que les tiers-archivistes¹⁰² (fonction d'import et d'export) ou par les archives départementales.

⁹⁵ Référentiel général d'interopérabilité (RGI), de sécurité (RGS).

⁹⁶ Ensemble de règles applicables à des documents partageant les mêmes critères de confidentialité, de durée de conservation, de destruction et de droit d'accès pour déposer, consulter ou détruire. Termes et définitions, NF Z 42-013.

⁹⁷ Article 16 du décret n°79-1037 du 3 décembre 1979 modifié et article R.1421-3 du code général des collectivités territoriales.

⁹⁸ « Medonna », publication de cette norme par l'AFNOR sous le numéro Z44-022.

⁹⁹ Open Archival Information System, ISO 14721.

¹⁰⁰ Extensible Markup Language ou langage de balisage extensible en français.

¹⁰¹ Unified modeling language ou langage de modélisation unifié en français.

¹⁰² Personne physique ou morale, qui se charge pour le compte de tiers d'assurer et de garantir la conservation de document papier ou numérique. Les tiers - archivistes doivent être agréés par les Archives de France dans le cas d'archivage de documents publics.

Dans le cadre de la construction d'un système d'information, intégrer la fonction export au format du SEDA aura un coût de développement pratiquement négligeable par rapport au coût global du projet. A l'inverse, une intégration a posteriori sera beaucoup plus onéreuse. Impliquer un archiviste dans la conception d'application informatique d'une manière générale, permet d'anticiper des besoins futurs éventuels, tel que les extractions ou la réversibilité qui peuvent poser de gros problèmes.

Des normes et des références

L'enjeu de la qualité passe par une certaine adhésion à des normes ou standards qui ont fait leur preuves. La célèbre norme matricielle ISO 15489 sur la gestion des documents d'activité (*Records management*), recommande que la stratégie de gestion des documents d'activité soit partie intégrante d'un plan stratégique de gestion de l'information, qui serait lui-même intégré dans le plan stratégique global de l'organisme. A cet égard, Eric Micaelli, archiviste expert, propose une sorte de « fleur » représentative d'une démarche holistique de gouvernance pour une organisation publique ou privée¹⁰³. Une sorte de bouquet de normes. Il fait appel à de nombreuses normes de systèmes de management sur lesquelles peut s'appuyer toute organisation engagée dans une gouvernance globale: la responsabilité sociétale (ISO 26000) ; le management de la qualité (ISO 9000); le système de gestion des documents d'activité (ISO 30300) ; le *records management* (ISO 15489); le systèmes de gestion et d'archivage électronique NF Z 42-013 (ISO 14641)¹⁰⁴; le management environnemental (ISO14000); le management du risque (ISO 31000); le management de la continuité d'activité (ISO 22301); l'amélioration des performances (ISO 9004).

Les normes offrent une certaine garantie de stabilité et de pérennité. Elles sont un ensemble de règles approuvées par des instances officielles, tel l'ISO (International Organisation for standardisation) ou l'AFNOR (Association française de normalisation). Les standards, eux, sont définis par des groupes privés, qui peuvent être industriels ou collégiaux. Des standards peuvent devenir des normes. Les normes définissent les concepts nécessaires à la compréhension du problème envisagé, posent une terminologie commune à partager, contribuent à l'élaboration de méthodologie. Elles favorisent ainsi l'émergence de solutions pratiques.

Le modèle OAIS (Open Archival Information Système) est le modèle de référence d'archivage de l'information sur le long terme. C'est un système sur lequel se greffent d'autres normes et standards. Recommandé par le Référentiel général d'interopérabilité (RGI), développé par le Comité consultatif pour les systèmes de données spatiales (CCSDS), c'est un standard devenu norme en 2003 (ISO 14721). L'OAIS définit une terminologie et des concepts. Il identifie les quatre types d'acteurs : les producteurs, le management et les utilisateurs qui sont des acteurs externes et l'acteur interne qui est l'archive, également désigné sous le

¹⁰³ Plaquette de formation « système de gestion des documents d'activité (SGDA) », Annexe 1, décembre 2012, [http://www.archivistes-experts.fr/records_management.html] – Consulté le 18/04/16.

¹⁰⁴ Norme NFZ 42-013 devenue iso 14641-1, archivage électronique- spécification relatives à la conception et à l'exploitation de système informatique en vue d'assurer la conservation et l'intégrité des documents stockés dans ces systèmes.

vocabulaire *Information package* (IP). Les objets soumis à l'OAIS sont des SIP (*Submission information package*), une fois archivés, ils deviennent des AIP (*Archival information package*) puis sont ensuite communiqués sous forme de DIP (*Dissemination information package*). Ce modèle décrit les responsabilités, les fonctions et les flux d'information qui circulent. C'est un modèle abstrait dont se sont inspirés la bibliothèque nationale de France (BNF) pour développer son système SPAR (système de préservation et d'archivage réparti) ainsi que le Centre informatique national de l'enseignement supérieur (CINES) pour sa plate-forme PAC (plate-forme d'archivage au Cinés).

Nous avons en France un groupe de travail particulièrement actif concernant la question de la pérennisation des données numériques. A travers le groupe de travail « Pérennisation des informations numériques » (PIN), l'association Aristote regroupe des organismes de recherche, des grandes écoles, des entreprises, des PME et des associations dans le but de favoriser l'échange d'expérience et l'innovation dans le domaine des technologies numériques.

Le casse tête de la conservation numérique

La complexité de la conservation numérique est exprimée depuis des années. L'État s'est engagé dans une modernisation de son action publique au travers du numérique qu'il entend bien partager à travers le concept de l'interopérabilité.

Transformer pour conserver

Trouver de bonnes solutions informatiques et techniques afin de garantir l'authenticité, la fiabilité, l'intégrité et l'exploitabilité des documents numériques utiles à la bonne marche des activités et à la justification de droits et ce, tout au long de leur cycle de vie est un véritable casse tête.

« Nous pouvons affirmer sans risque de nous tromper, qu'un objet numérique créé sans précaution particulière il y a plus de dix ans court tous les risques de ne plus pouvoir être lu correctement¹⁰⁵ ».

Cette phrase, issue d'un livre qui fait référence sur l'archivage numérique, sonne comme un avertissement face au risque d'amnésie partielle de la société. En cette année 2016, dans son rapport à l'Assemblée nationale sur les services publics numériques, la Cour des comptes¹⁰⁶ pointe le manque général d'enthousiasme budgétaire en faveur des systèmes d'information (SI), un parc informatique englué dans une dette technique, un manque cruel de documentation des systèmes et met en garde contre le manque de clarté de la gouvernance des projets de SI¹⁰⁷. L'année précédente, l'Administrateur général des données évoquait déjà dans son rapport sur la gouvernance de la donnée, la lourde dette technologique et précisait en plus :

« Aujourd'hui, la nécessité de pouvoir échanger des informations entre agents publics, de coopérer à la production ou à l'amélioration de ces données, est profon-

¹⁰⁵ Françoise Banat-Berger, Laurent Duploux, Claude Huc, *L'archivage numérique à long terme, Les débuts de la maturité?* La Documentation française, Direction des Archives de France, 2009, p 15.

¹⁰⁶ Administrateur général des données (AGD), « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015 [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016, p 61.

¹⁰⁷ Antoine. Meissonier. [http://siaf.hypotheses.org/603] - Consulté le 18/03/16.

dément étrangère aux principes de design des systèmes d'information tout comme aux relations usuelles entre administrations¹⁰⁸».

La conservation de documents numériques n'a plus rien à voir avec la conservation de documents sur support matériel, tel que le papier ou le microfilm. Bruno Bachimont a mis en exergue le paradoxe du conservateur d'aujourd'hui, dans son ouvrage sur le patrimoine numérique. Il en appelle à l'émergence d'un nouveau métier, celui de conservateur d'archives technologiques, afin d'introduire une nouvelle approche de la conservation sous l'angle de la transformation.

« Si on veut conserver les contenus technologiques, il faut les garder aussi intacts que possible, en respectant leur intégrité physique (...). Mais si on veut conserver des contenus technologiques, il faut les transformer pour permettre leur accessibilité. On arrive donc au paradoxe du conservateur : pour préserver l'intégrité, il faut maintenir intact, pour maintenir l'accessibilité il faut transformer. Et la conservation implique la préservation et l'accès¹⁰⁹ ».

Le projet international de recherche InterPARES du professeur Luciana Duranti¹¹⁰ a démontré qu'il n'était pas possible de stocker un document électronique et de l'utiliser comme document d'archives dans une même forme documentaire. La représentation numérique du document stocké et la forme dans laquelle il est présenté pour utilisation sera toujours différente.

« Empiriquement, il n'est pas possible de conserver un document électronique : on peut seulement conserver la capacité de le reproduire¹¹¹ ».

La célèbre formule de Maître Isabelle Renard « *L'original est mort, vive la trace numérique¹¹²* » résume de manière lapidaire cet état de fait. La conservation peut alors être perçue « *comme la construction d'un réseau de traces dont on définit la généalogie¹¹³* ».

L'interopérabilité, une nécessité

L'informatique vit une révolution numérique continue. Dans son effort d'adaptation et de modernisation, l'État a engagé une démarche d'unification de son système d'information inscrite dans le décret n° 2014-879 du 1er août 2014. Ce dernier pose le principe d'une mutualisation de toutes les infrastructures, réseaux inclus, comme de tous les services et logiciels afin de décloisonner les

¹⁰⁸ Administrateur général des données (AGD), « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015.

[www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016.

¹⁰⁹ Bruno Bachimont « la conservation du patrimoine numérique : enjeux et tendance », Patrimoine numérique : mémoire virtuelle, mémoire commune ? [<http://www.ina-expert.com/e-dossier-de-l-audiovisuel-patrimoine-numerique-memoire-virtuelle-memoire-commune/la-conservation-du-patrimoine-numerique-enjeux-et-tendance.html>], mise en ligne 14/02/2008.

¹¹⁰ Projet InterPARES 1, de 1998 à 2001, Projet international de recherche sur la préservation à long terme de l'authenticité des documents d'archives numériques.

¹¹¹ Cité dans InterPARES 2, Partie 3, note de bas de page 141. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/partie3>].

¹¹² Par Maître Isabelle Renard, August & Debouzy, 27 février 2003

[http://solutions.journaldunet.com/0302/030227_juridique.shtml] – Consulté le 6/06/16.

¹¹³ Bruno Bachimont « la conservation du patrimoine numérique : enjeux et tendance », Patrimoine numérique : mémoire virtuelle, mémoire commune ? [<http://www.ina-expert.com/e-dossier-de-l-audiovisuel-patrimoine-numerique-memoire-virtuelle-memoire-commune/la-conservation-du-patrimoine-numerique-enjeux-et-tendance.html>], mise en ligne 14/02/2008.

services des administrations. C'est le projet d'«État - plateforme» où le système d'information de l'État offrirait une plate-forme d'échange entre administrations et usagers, bientôt capable de traiter et stocker les données des services publics dans des serveurs informatiques sécurisés conformes aux normes de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et localisés sur le territoire national. C'est la mise en œuvre du concept de l'interopérabilité.

La Commission Européenne définit l'interopérabilité comme étant « *l'aptitude d'organisations disparates et diverses à interagir en vue de la réalisation d'objectifs communs mutuellement avantageux, arrêtés d'un commun accord, impliquant le partage d'informations et de connaissances entre ces organisations à travers les processus métiers qu'elles prennent en charge, grâce à l'échange de données entre leurs systèmes de TIC respectifs*¹¹⁴ ».

Une autre définition de l'interopérabilité existe, plus technique, partagée par Wikipédia et l'association francophone des utilisateurs de logiciels libres (AFUL). L'interopérabilité est alors « *la capacité que possède un produit ou un système, dont les interfaces sont intégralement connues, à fonctionner avec d'autres produits ou systèmes existants ou futurs et ce sans restriction d'accès ou de mise en œuvre* ». Cette définition est celle adoptée par le référentiel général d'interopérabilité (RGI).

Le RGI est issu de l'ordonnance n°2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre autorités administratives. Il fixe les règles techniques permettant d'assurer l'interopérabilité des systèmes d'information et détermine notamment les répertoires de données, les normes et les standards qui doivent être utilisés par les autorités administratives dont il donne la définition:

*« Sont considérés comme autorités administratives au sens de la présente ordonnance les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes gérant des régimes de protection sociale relevant du code de la sécurité sociale et du code rural ou mentionnés aux articles L. 223-16 et L. 351-21 du code du travail et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif*¹¹⁵ ».

Révisé en décembre 2015, le RGI version 2.0 est l'un des quatre référentiels qui s'appliquent réglementairement à l'ensemble des autorités administratives, les trois autres étant le Référentiel Général de Sécurité (RGS), le Référentiel Général d'Accessibilité pour les Administration (RGAA) et le référentiel Général de gestion des Archives (R2GA).

Logiciels libres et administrations

En accord avec ses référentiels, l'État promeut « *les voies du bon usage du logiciel libre dans l'Administration*¹¹⁶ ». Le socle interministériel des logiciels libres (SILL¹¹⁷) référence et publie des solutions de logiciels libres préconisés, en les organisant par cas d'usage. La dernière version en date de 2016 a été validée par la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC). La question est de savoir si les « autorités administratives » sont

¹¹⁴ RGI, version 2.0, décembre 2015, p 7.

¹¹⁵ RGI, version 2.0, décembre 2015, p. 61.

¹¹⁶ [<http://referencs.modernisation.gouv.fr/socle-logiciels-libres>]

¹¹⁷ [<https://referencs.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/SILL-2016-socle-interministeriel-logiciels-libres.pdf>]

sensibilisées à la question. Dans son récent livre « Au pays de numérix », Alexandre Moatti apporte un déni assez significatif.

« Cette galaxie du libre est assez peu comprise en France. Dans le monde politico-administratif, malgré les élégies préconisant depuis plus de 10 ans, l'utilisation du logiciel libre dans l'Administration, les choses ont peu avancé: les appels d'offres pour solutions logicielles dans l'Administration se traduisent souvent par des solutions propriétaires et rarement par des solutions issues du libre¹¹⁸ ».

Il faut bien sûr, différencier libre et gratuit. Un logiciel gratuit peut être mis à disposition des internautes gracieusement par son éditeur. Mais ce dernier reste maître de son code source; les spécifications ne sont pas ouvertes. Il est le seul à pouvoir l'améliorer et publier des versions modifiées. Libre veut dire un code source publié. Le format de fichier constitue souvent un enjeu commercial important pour lequel de fortes sommes d'argent sont mobilisées. C'est dans cet esprit que la coopérative « Addulact projet¹¹⁹ » développe et maintient un patrimoine de logiciel et application libre à destination des administrations et collectivités territoriales. La question du format s'avère particulièrement cruciale dans le contexte de développement exponentiel et protéiforme des documents d'activité à conserver. A titre d'exemple, Eric Ketelaar faisait remarquer que « sur la base d'une obsolescence de format tous les 3 ans, le dossier d'une personne physique à conserver 75 ans devrait être migré 25 fois au cours de son cycle de vie¹²⁰! ».

Le plus grand risque, dans la conservation numérique, est peut être de ne pas en prendre la mesure, de ne pas anticiper cette complexité, de ne pas mettre en place une organisation claire définissant une politique d'archivage et des procédures afin de garantir l'authenticité, la fiabilité et l'accessibilité des documents sélectionnés. L'exemple de l'amalgame entre stockage et archivage est assez éclairant. Le stockage est une composante de l'archivage, il ne garantit pas l'exploitabilité des documents d'activité. C'est en ce sens que les archivistes et informaticiens doivent travailler main dans la main, il s'agit d'envisager une transformation d'ordre culturel et organisationnelle dont ils sont partie prenante.

« On a commencé par concevoir des systèmes d'archivage pour récupérer et conserver le numérique; il faudrait aussi mieux les adosser à des procédures de gestion documentaire chez les producteurs. Tâche difficile car reposant sur l'acculturation et le changement des habitudes de l'humain, mais nécessaire pour limiter le risque de passer pour un siècle obscur¹²¹ ».

LE RECORDS MANAGEMENT, UNE APPROCHE PRÉVENTIVE

Envisager le *records management* comme approche préventive de la gestion des documents d'archives implique de se pencher sur son apparition et son

¹¹⁸ Alexandre Moatti, *Au pays de numérix*, PUF, Paris, 2015, p.63.

¹¹⁹ [<http://www.adulact-projet.coop/>] - Consulté le 3/05/16.

¹²⁰ Cité par Marie-Anne Chabin « L'archiviste de 2030 entre archives numériques et utilisateurs connectés », *Archivistes de 2030, Réflexions prospectives*, Université catholique de Louvain, 2015, p 66.

¹²¹ Jean-François Moufflet, « Les archives électroniques ». *Culture et recherche* n°129, Archives et enjeux de société, hiver 2013-2014, p 64.

développement en tant que norme internationale. Si ses principes directeurs guident en premier lieu la pratique de l'archiviste - *record manager*, ils s'adressent néanmoins à tout producteur. L'intention est de conserver la preuve tangible des activités des organismes et l'intégration de ce type de démarche dans les systèmes d'organisation et les méthodes de travail s'accompagnent d'outils et de référentiels à partager. Le caractère systématique de la méthode de *records management* met en relief les problèmes posés par le courrier électroniques et le traitement des données à caractère personnel.

Le RM, vieux concept, nouvelle jeunesse

Le *records management* et son auxiliaire le *record manager* sont les héritiers d'une longue tradition d'enregistrement et d'affirmation mémoriel. L'adaptabilité de ce type de démarche aux réalités contemporaines en démontre toute la pertinence jusque dans son approche agile de gestion de projet.

La souplesse du records management

De nombreux matériaux ont servi de tout temps à noter l'activité, la comptabilité ou à inscrire des lois. Il y eu les tablettes d'argile pour la comptabilité de chèvres et de moutons ou portant contrat relatif aux redevances en grains chez les sumériens¹²². C'est sur une tablette en or¹²³ que le roi assyrien Sargon II commémore la construction de sa forteresse au nord de l'Irak au VIIIe siècle avant J.C. La pierre de Rosette, fragment de stèle de l'Égypte antique, est porteuse d'un texte de loi gravée en deux langues (grec et égyptien ancien) et trois écritures (grec, égyptien domotique et hiéroglyphe). Le papyrus est lié à l'écriture égyptienne mais également comme support de textes araméens, grecs, latins, arabes et quant au parchemin, il se développe au moyen-âge, fabriqué à partir de peau de bêtes tannées.

« *Chaque civilisation s'est efforcé de trouver dans son environnement naturel le matériau qui satisfasse au besoin de conservation de la mémoire des actes*¹²⁴ ».

Le *records management* est issu étymologiquement du latin *recordare* et de ses déclinaisons pour « se rappeler, se souvenir, enregistrer ». Il puise ses racines, en ce qui concerne la France, dans les bureaux d'enregistrement instaurés par les institutions révolutionnaires dès 1790. Ces bureaux de l'enregistrement assuraient la transcription, intégrale ou par extrait, des actes civils, sous seing-privé, judiciaires et extrajudiciaires et procédaient au recouvrement de divers droits, fixés par un tarif lié à cette formalité; une perception de droit au profit du Trésor. La mention apposée sur l'acte prouvait que la formalité avait bien été remplie et conférait à l'acte une valeur juridique et une date officielle¹²⁵.

Si l'enregistrement, (littéralement *record* en anglais), suit la vieille tradition française du tabellion (qui écrit sur des tablettes) à l'archiviste de l'époque féodale puis au notaire du XVIe siècle, un homme en particulier est précurseur du management en France. Henri Fayol (1841-1925), ingénieur et excellent gestionnaire d'une houillère pendant cinquante ans, fut un théoricien et auteur d'un ouvrage de référence dès 1916,

¹²²Musée du Louvre.

¹²³Idem.

¹²⁴ Marie-Anne Chabin, *Je pense donc j'archive: L'archive dans la société de l'information*, Paris, L'Harmattan, 1999, p 38.

¹²⁵Inventaire des archives de l'Enregistrement et du Timbre. http://archives.hautsavoie.fr/?id=recherche_grandpublic_detail&doc=accounts%2Fmnesys_cg74%2Fdatas%2Ffir%2FArchives_modernes%2Fserie%20Q%2Fenregistrement%2FFRAD074_000000575.xml,

concernant ce qu'il nomme « l'administration » que l'on appelle aujourd'hui la gestion ou le management. Il fut l'un des premiers à proposer une méthode pour rationaliser et conceptualiser la gestion qui n'est pas sans rapport avec la méthode de gestion de la qualité dite PDCA (Plan/Do/Check/Act ou en français Planifier/Développer /Contrôler / Ajuster), illustrée par la roue de Deming¹²⁶ bien des années plus tard.

Les principes du *records management* se dessinent, néanmoins, particulièrement aux États Unis dès l'après seconde guerre mondiale. Le Président Truman met en place une Commission dirigée par l'ancien Président Hoover sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration fédérale, afin de pallier à des « accumulations de documents créées par les bureaucraties modernes¹²⁷ » et de définir un cycle d'existence pour les documents. En 1950 est publié le *Federal Records Act*, qui définit le *records management* comme « un ensemble de méthodes destinées à améliorer la gestion des documents, depuis leur création jusqu'à leur transfert dans les services d'archives ou à leur destruction¹²⁸ ». A la suite des recommandations de la Commission Hoover, Théodore Schellenberg, archiviste fédéral, conçoit la théorie des valeurs primaire et secondaire des archives en 1956, dans son important ouvrage intitulé *Modern Archives : Principles and Techniques*¹²⁹. Le *records management* se diffuse largement et rapidement dans les pays anglo-saxons (Australie, Canada, Royaume-Unis).

Inspiré par ces principes, Yves Pérotin élabore sa théorie des trois âges pour le monde francophone, au début des années soixante (archives courantes, intermédiaires, définitives). En 1996, la norme australienne sur le *records management* rencontre un tel succès qu'elle est portée à l'ISO et publiée en 2001 sous le matricule 15489. Elle vient aujourd'hui d'être révisée et sa nouvelle mouture devrait être publiée sous peu. En 2011, le Président Obama, dans une note de service intitulée « Managing Government Records », qualifiait la bonne gestion des documents d'activité (*records management*) comme la colonne vertébrale d'un gouvernement transparent¹³⁰.

Le record manager, un archiviste des temps modernes

Le *record manager* français est avant tout un archiviste. Il adhère à la déclaration universelle des archives et au code de déontologie des archivistes adopté par l'Assemblée générale du Conseil international des Archives (ICA) à Beijing, en Chine le 6 septembre 1996. Depuis plus de vingt ans, ce code de déontologie éclaire le métier d'archiviste qui traîne son manteau de poussière mais

¹²⁶ Ce moyen mnémotechnique, inventé par W.A. Shewhart mais popularisé par W. E. Deming, toucha d'abord le Japon dans les années cinquante puis, dans les années quatre vingt, aux États Unis renonçant par là, alors, en partie, au taylorisme inconditionnel en vigueur.

¹²⁷ Conférence de Marcel Caya, « La théorie des 3 ages en archivistique, en avons nous toujours besoin? », 2004. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/conferences/caya#ftn1>] - Consulté le 19/06/16.

¹²⁸ Sylvie Dessolin-Baumann, « *Records management*, gestion de l'Information Probante », 2008, [www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/2711] - Consulté le 19/06/16.

¹²⁹ Basma Makhoul, « La contribution des principes de l'évaluation archivistique aux qualités des archives définitives », [www.brapci.ufpr.br/brapci/_.../2010/.../pdf_d142a2d849_0011473.pdf] - Consulté le 19/06/16, p13.

¹³⁰ «When records are well managed, agencies can use them to assess the impact of programs, to reduce redundant efforts, to save money, and to share knowledge within and across their organizations. In these ways, proper *records management* is the backbone of open Government.» [<https://www.whitehouse.gov/blog/2012/03/14/managing-government-records-backbone-open-government>] - Consulté le 19/06/16.

son manteau est une cape de magicien. Qu'il soit nommé record manager, responsable de la documentation interne ou de l'archivage, l'archiviste s'adapte aux fonds dans lequel il intervient.

La lecture du code de déontologie des archivistes donne une image bien réelle de la fonction d'archiviste. Ce code déclare:

« Les archivistes maintiennent l'intégrité des archives et garantissent ainsi qu'elles constituent un témoignage du passé durable et digne de foi; ils traitent, sélectionnent et maintiennent les archives dans leur contexte historique, juridique et administratif, en respectant donc leur provenance, préservant et rendant ainsi manifestes leurs interrelations originelles. Les archivistes préservent l'authenticité des documents lors des opérations de traitement, de conservation et d'exploitation. Ils assurent en permanence la communicabilité et la compréhension des documents. Ils répondent du traitement des documents et en justifient les modalités. Les archivistes facilitent l'accès aux archives du plus grand nombre possible d'utilisateurs et offrent leurs services avec impartialité à tous les usagers. Ils visent à trouver le juste équilibre, dans le cadre de la législation en vigueur, entre le droit au savoir et le respect de la vie privée. Les archivistes servent les intérêts de tous et évitent de tirer injustement de leur position des avantages pour eux-mêmes ou pour quiconque. Ils cherchent à atteindre le meilleur niveau professionnel en renouvelant systématiquement et continuellement leurs connaissances archivistiques et en partageant les résultats de leurs recherches et de leur expérience. Les archivistes travaillent en collaboration avec leurs collègues et les membres des professions voisines afin d'assurer universellement la conservation et l'exploitation du patrimoine documentaire¹³¹ ».

L'archiviste est un professionnel de l'information et du patrimoine. Les anglosaxons ont rapidement distingué deux métiers, le *record manager*, chargé d'améliorer l'efficacité de l'institution par la gestion de l'information et l'*archivist*, chargé des archives historiques. En France, la forte tradition administrative des pays latins a cantonné pendant longtemps les archivistes à l'âge intermédiaire¹³² et définitif alors même que le document d'activité naît «archives». Le nouvel «archiviste manager» est immergé dans l'organisme, au plus près des producteurs. Il peut recueillir les doléances afin d'améliorer de manière continue le fonctionnement et sensibiliser agents et élus à la bonne tenue des documents d'activité et à la notion même d'archives. Le numérique induit un lien fort avec le service informatique, il est vital qu'il en fasse partie. Il apporte son expertise face à la question de l'archivage numérique, de l'accessibilité aux documents publics, de la conservation préventive du patrimoine. Il s'applique à traiter les risques et les causes de possibles dégradations plutôt que leurs conséquences.

Principe de précaution et gestion de projet

Une démarche de *records management* se rapproche du mode projet version agile. Il y a l'élément déclencheur qui peut être un déménagement ou le déploiement impromptu d'un logiciel de gestion électronique des données (GED). Il y a un maître d'ouvrage et un maître d'œuvre, le besoin d'un sponsor au plus haut niveau possible, tel l'appui de la direction générale avec lettre de mission. Il y a un comité de pilotage, une

¹³¹ Pour un code plus détaillé [<http://www.archivistes.org/Code-de-deontologie>]

¹³² Gerard Diwo (SIAF), Stephanie Roussel (SIAF), Isabelle Lakomy (AD02), « Principes de la collecte des archives en France et perspectives d'évolution », Stage technique international d'archives, Lundi 4 avril 2011. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/4877>] consulté le 19/06/2016.

équipe projet et un chef de projet. Le projet aura un début et une fin, des objectifs, des livrables. Il se construit par étapes regroupées sous trois principales, l'analyse, la conception, la réalisation.

La première étape, l'analyse, permet de faire un état des lieux de l'existant, de situer les besoins du métier, de comprendre quelles sont les activités et les processus qui conduisent à produire quel type de documents. Lesquels sont importants et pourquoi. Quelles sont les priorités, qui est responsable ? Le premier livrable peut être un plan de classement. La seconde étape s'attachera à concevoir le cycle de vie des documents d'activité et leur circuit. Elle peut donner lieu à la réalisation d'un tableau de gestion dans un contexte mixte papier-électronique¹³³. Ce tableau de gestion devient alors référentiel de conservation des documents d'activité de l'organisme. Il est parfois qualifié de charte ou de guide d'archivage. Il reflète les exigences de conservation, leur durée d'utilité administrative (DUA) ou courante (DUC), et passé cette utilité, quel sort attend les documents repérés (destruction, conservation, tri?). Définir sous quel format cible « l'objet » candidat à l'archivage doit se trouver est indispensable depuis l'apparition du numérique. Ce tableau de gestion est un document fort. Il doit être validé par les archives départementales. Il se présente en trois parties dont la première, la page de validation, atteste de la responsabilité de l'organisme, du service d'archives local (ou du *record manager*) en relation avec le service informatique. L'introduction qui vient ensuite mentionne toutes les références législatives et réglementaires liées à l'organisme et aux archives. Les normes, les textes de la CNIL, les règles de la collectivité à l'encontre des documents sont énoncées. Puis, enfin, le corps du tableau détaille l'ensemble sous forme de colonnes : typologie, DUA, support, sort final et informations complémentaires.

Outre le tableau de gestion, un cahier des charges doit être élaboré. La conceptualisation du circuit des documents d'activité et la stratégie envisagées pour l'archivage doivent être validées. Cela fait partie de la politique de gestion de l'information. Une politique du record management développe de règles, de procédures et de référentiels. Après la phase de conception, la réalisation est la dernière étape. Elle consiste dans le déploiement du programme de *records management* adapté et validé par l'organisme, qui s'effectue généralement à l'échelle d'un service pilote. Le changement d'habitude du mode travail et l'implémentation informatique nécessite un accompagnement individuel des producteurs. Cette dernière étape comprend également la maintenance et le contrôle du système.

Face à des fonds hybrides, face à des archives électroniques qui amoncellent des montagnes de données non structurées¹³⁴, semi structurées¹³⁵ ou structurées¹³⁶, un plan d'action relève du bon sens et de la prévention. Maintenir l'intégrité des archives et leur accessibilité implique d'intervenir à la source de la production, de

¹³³ Association des archivistes français, Fiche pratique n°3, « Comment mettre en œuvre un tableau de gestion dans un contexte mixte papier – électronique? ».

¹³⁴ Les données non structurées sont des données représentées ou stockées sans format prédéfini. [https://fr.wikipedia.org/wiki/Donn%C3%A9es_non_structur%C3%A9es] - Consulté le 24/06/15. Ce sont principalement les fichiers bureautiques et la messagerie précise M.A. Chabin, dans son Nouveau glossaire de l'archivage 2010.

¹³⁵ Les données sont semi-structurées quand une partie du fichier est codifiée selon certaines règles d'écriture ou de présentation : formulaire, feuille de style, organisation structurée d'éléments textes non structurés dans des pages web, etc. Nouveau glossaire de l'archivage proposé par M.A. Chabin, 2010.

¹³⁶ Les données structurées correspondent aux éléments calibrés saisis dans les différents champs des bases de données. Nouveau glossaire de l'archivage proposé par M.A. Chabin, 2010.

mettre en place un système qui permettra de suivre le document à la trace, de faire en sorte que la bonne personne trouve le bon document au bon moment. Pour parvenir à ce résultat, s'inspirer de la norme matricielle sur le *records management* est essentiel.

Une méthode probante et normative

La norme matricielle sur le *records management* est en cours de révision, sa publication devrait se concrétiser durant l'été 2016. Cette norme occupe une position charnière parmi un ensemble de normes et de rapports techniques internationaux qui fournissent des lignes directrices complémentaires et des instructions en matière de concepts, de techniques et de pratiques de création, de capture et de gestion des documents d'activité¹³⁷.

La norme matricielle ISO 15489, principes directeurs

La norme ISO 15489 Information et documentation – *Records management* – publiée en 2001 comprend deux parties, la norme et son guide pratique. Elle s'adresse aux dirigeants des organismes ou entreprises, aux professionnels de l'information au sens large (documentation, archives, technologie de l'information) ainsi qu'à toute personne physique ayant la responsabilité de produire ou conserver des documents d'activité (*records*). L'objectif de cette norme est d'organiser au mieux la première étape du cycle de vie des documents et d'améliorer ainsi l'efficacité de l'organisme producteur, de répondre à ses obligations légales et réglementaires, d'assurer la sécurité des informations et d'apporter un cadre de confiance notamment face au développement de l'information numérique.

La définition du *records management* (RM) est très précisément le « *champ de l'organisation et de la gestion en charge d'un contrôle efficace et systématique de la création, de la réception, de la conservation, de l'utilisation et du sort final des documents, y compris des processus de capture et de préservation de la preuve et de l'information liées aux activités et aux opérations sous la forme de documents d'activité*¹³⁸ ». La norme se présente en tant que soutien d'une démarche qualité en accord avec l'ISO 9001 et du management environnemental (ISO 14001). Elle se présente également en tant que guide pour définir les responsabilités des organismes concernant leurs documents d'activité ainsi que pour déterminer et promouvoir les politiques, procédures, systèmes et méthodes afférentes.

La première partie de la norme fixe les principes directeurs : domaine d'application, références normatives, termes et définitions, avantages et environnement réglementaire, responsabilités et exigences du RM, conception et de mise en œuvre d'un système d'archivage, procédures et contrôles, contrôle et audit.

Les exigences du RM sont développées dans le chapitre 7 de la norme qui définit les principes généraux de ce type de programme. La mise en place d'un programme de RM est recommandée par la norme dans la mesure où les organismes sont tenus de produire et conserver des documents authentiques, intègres, fiables et exploitables afin de satisfaire à l'environnement réglementaire, d'assumer leurs responsabilités et de permettre la continuité dans la conduite des affaires. Le rôle de ce programme sera de

¹³⁷ [<https://www.iso.org/obp/ui/fr/#iso:std:iso:15489:-1:ed-2:v1:fr>] – Consulté le 14/04/16.

¹³⁸ Op. Cité.

définir quels documents à minima il convient de créer pour chaque type d'activité et quelles informations il convient d'y faire figurer, de même que pour les documents numériques, quelles métadonnées et comment ces dernières et leurs liens seront maintenus et gérés; sous quelle forme et structure il conviendra de produire et d'archiver les documents et quelles technologies utiliser. Le groupe de recherche InterPARES a donné un point de vue à ce sujet:

« Encore une fois, dans cette période marquée par les pratiques hybrides de tenue des documents d'archives, les options fondées sur l'utilisation d'un support papier ou d'un microfilm sont toujours possibles¹³⁹ ».

Le rôle du RM sera de déterminer le mode d'organisation des documents le mieux adapté à leur exploitation et donc de déterminer les besoins en matière de recherche, d'utilisation et de transmission entre les utilisateurs immédiats et les autres et quels sont les délais de conservation correspondant à ces besoins. L'évaluation des risques fait pleinement partie d'une démarche répondant aux exigences de la norme. La production administrative électronique actuelle nécessite ce formalisme et des exigences ainsi définies. Il s'agit d'organiser la traçabilité des documents, d'encadrer la responsabilité des organismes, de produire des documents fiables en accord avec les normes qualité et environnementale, tout en gérant l'information au meilleur coût.

La norme matricielle ISO 15489, guide pratique

La seconde partie d'ISO 15489 est le guide pratique pour la mise en œuvre du RM qui propose une démarche, la méthode DIRKS¹⁴⁰ et des outils. La méthode DIRKS se décompose en huit étapes qui s'adapte à tout organisme.

La première étape est une enquête préliminaire sur l'activité et les pratiques de l'organisation, son environnement légal, réglementaire et économique. La seconde est une analyse des activités et des processus de l'organisme qui permettra d'établir un plan de classement des activités. La troisième découle des deux premières et concerne l'identification des exigences archivistiques. Quels sont les risques encourus en cas de non-crédation ou non-disponibilité des documents ? Quels délais de conservation pour quel document d'activité ? La quatrième étape est celle de l'évaluation des systèmes existants. L'efficacité et la sécurité du système est en question. Le système d'archivage doit être considéré comme faisant partie du système d'information. La cinquième étape concerne l'identification de la stratégie pour la satisfaction des exigences archivistiques, c'est à dire de définir les politiques, procédures et règles de conservation et d'accès. La sixième est celle de la conception du système d'archivage adapté à l'organisme et la rédaction du cahier des charges, en septième, la mise en œuvre de ce système donc son implémentation. La dernière et huitième étape, sera le contrôle à posteriori du système.

La méthodologie DIRKS a été résumée par M. A. Chabin en 2007 comme étant l'écart à combler entre la cible et l'existant par des exigences (procédures et

¹³⁹ Projet InterPares 2 «Lignes directrices à l'intention des préservateurs».

[http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfm?doc=ip2_preserver_guidelines_booklet_french.pdf] - Consulté le 19/05/2016, chap 3.1.

¹⁴⁰ Designing information and recordkeeping systems.

spécifications outils), mises en œuvre et auditées. Cette spécialiste met en exergue l'importance de l'étape cinq concernant l'identification de la stratégie pour la satisfaction des exigences archivistiques:

« *L'étape E est particulièrement importante dans le contexte français car elle prend le contre-pied de ce que l'on fait en général dans les entreprises et constitue donc le point le plus original de la méthode : en effet, au lieu de commencer par trier un stock d'archives accumulé dans une cave, des armoires ou un serveur pour en tirer plus ou moins des règles de conservation, on commence par définir les règles de conservation grâce à une étude des processus métiers et une analyse de risque, et seulement après avoir identifié les risques de non-disponibilité des documents pour l'entreprise, on va voir ce qui ne va pas sur le terrain, et on corrigera en priorité ce qui n'est pas conforme à l'analyse de risque; si les documents sont correctement conservés et pendant la durée requise, pas besoin de corriger l'existant¹⁴¹ ».*

Les spécifications pour l'environnement électronique

Pour élaborer un système de *records management* dans un environnement électronique, des exigences relatives à l'archivage ont été développées. La Commission européenne a conçu MoReq¹⁴² dès 2001, amélioré en 2008 (Moreq2) puis en 2010 (Moreq2010) et le Conseil International des Archives a publié de son côté, ICA-Req, devenu ISO 16175.

MoReq est un ensemble de spécifications techniques détaillées pour la maîtrise de l'archivage électronique. C'est un guide pratique qui comprend de nombreuses exigences dont le 2/3 tiers sont obligatoires¹⁴³. Il ne traite pas des archives historiques, ni des règles et responsabilité. Il propose une approche globale papier électronique même s'il est clairement orienté vers l'archivage des documents électroniques. Il vise particulièrement les données non structurées et sa dernière mouture 2010, plus modulaire, prend en compte la messagerie électronique et les pièces jointes des documents composites. Il définit les fonctionnalités et exigences pour la capture et l'enregistrement des documents et des métadonnées dans leur contexte, attribue à chaque document un identifiant unique, gère la conservation et élimination grâce aux règles de gestion du cycle de vie, contrôle et sécurise l'accès, la traçabilité et la sauvegarde. Il permet le repérage et la restitution. C'est une somme de recommandations techniques pour le *records management* appliqués aux archives électroniques¹⁴⁴.

ICA-Req, publié en 2008 par le Conseil international des Archives / Council of Archives (ICA), a été adopté par l'ISO en 2011. Il définit les « Principes et exigences fonctionnelles pour l'archivage dans un environnement électronique » sous forme de trois modules. Le premier module est introductif, il insiste sur les raisons de l'archivage et développe certains aspects d'ISO 15489, notamment l'analyse des risques; le second contient la somme de recommandations et exigences fonctionnelles pour les systèmes d'archivage électronique qui le rapproche en condensé de MoReq2. Le troisième module comprend les recommandations et exigences fonctionnelles pour l'archivage des documents dans les applications métiers. « *Ce troisième module est le plus original en*

¹⁴¹ Marie Anne Chabin, « Les étapes du projet d'archivage ». [<http://www.archive17.fr/index.php/uncategorized/les-etapes-du-projet-d-archivage.html>] - Consulté le 16/08/16.

¹⁴² Model Requirements for the Management of Electronic Documents and Records, puis Modular Requirements for Records Systems.

¹⁴³ C. Guyon, « Qu'est ce que le *records management* » cours Enssib 2014 – 2015.

¹⁴⁴ [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/gerer/archives-electroniques/standard/moreq2/>]

proposant d'organiser dans certains cas l'archivage dans les applications métiers plutôt que dans un système centralisé »¹⁴⁵.

La norme NF Z 42-013, développée par l'Association Française de Normalisation (AFNOR) dès 2001, fournit elle aussi un ensemble de spécifications concernant les mesures techniques et organisationnelles à mettre en œuvre pour l'enregistrement, l'archivage, la consultation et la communication de documents numériques afin d'assurer la conservation et l'intégrité de ceux-ci. Devenue ISO 14641-1 en 2009, elle s'intitule « Spécifications relatives à la conception et à l'exploitation de systèmes informatiques en vue d'assurer la conservation et l'intégrité des documents stockés dans ces systèmes ». Elle crée un lien entre la norme ISO 15489 sur le *records management*, MoReq et la norme ISO 14721 (OAIS¹⁴⁶). Elle s'attache à la préservation des documents numériques, c'est une norme plus technique que fonctionnelle. Elle met l'accent sur la traçabilité de tous les processus en œuvre dans l'archivage électronique. Les chapitres relatifs à la sécurité sont proches de MoReq mais contrairement à ce dernier elle n'intègre pas les concepts du *records management* tel que le plan de classement car pour cette norme, le fait de classer des documents n'apporte rien de plus quant à l'intégrité, la sécurité et à la pérennité des documents. Elle attache plus d'importance à la mise en place d'une politique d'archivage permettant de catégoriser les documents et de définir les risques associés¹⁴⁷. Elle a la particularité de traiter des clauses et des contrats envers les prestataires de services et les tiers-archivistes.

La norme OAIS définit l'archivage numérique comme « *un ensemble de personnes et de systèmes dont la responsabilité est de conserver des informations [numériques] et de les rendre accessibles à une communauté d'utilisateurs cible*¹⁴⁸ ». Si le mot « système » renvoie à des outils techniques dans l'univers informatique, pour le *records management*, le terme renvoie à la responsabilité des acteurs dans la gestion des documents. Aussi la mise en place d'un système d'archivage électronique (SAE) comportera deux volets fondamentaux : D'une part, la politique d'archivage, qui est la politique de gestion documentaire de l'organisme et d'autre part, l'utilisation d'outils techniques spécifiques à l'environnement numérique. Un système d'archivage au sens du *records management* se situera en amont de l'OAIS qui est orienté sur la pérennisation des données à long terme.

D'autres normes se sont développées, dans le contexte notamment de dématérialisation des supports d'information et de certification. Il s'agit des normes de la famille ISO 30300 qui ont pour objet de définir un cadre général de bonne gouvernance. Ces normes ont un lien fort entre les méthodes des archivistes définies par l'ISO 15489 et celle des qualitatifs définies par l'ISO 9001¹⁴⁹.

« Elles trouvent leur place parmi des normes de système de management au même titre que celles liées au management de la qualité, au management de l'environnement ou encore à celui du risque. Elles complètent la norme ISO 15489 en apportant au plus haut niveau des organisations les éléments né-

¹⁴⁵ Marie Anne Chabin, « Ica-req, norme et guide ». [<http://www.archive17.fr/index.php/normes-et-guides/ica-req.html>] 6 Consulté le 18/06/16.

¹⁴⁶ OAIS, *Open archival information system*, Modèle de référence pour un système ouvert d'archivage d'information.

¹⁴⁷ [https://fr.wikipedia.org/wiki/NF_Z_42-013] - Consulté le 23/06/16.

¹⁴⁸ Abrégé d'archivistique, AAF, 2012, p70.

¹⁴⁹ Référentiel général de gestion des archives, R2GA, octobre 2013, p 42.

cessaires et suffisants pour la formalisation d'une politique documentaire comme composante de leur stratégie¹⁵⁰».

Des outils et référentiels à partager

Une méthode de *records management* va produire des outils et des référentiels adaptés à l'organisme. Le développement du courriel et l'accroissement des données à caractère personnel nécessitent de réfléchir à des procédés spécifiques.

Politique d'archivage & charte d'archivage

Une politique d'archivage est une déclaration, datée et signée par la direction générale de l'organisme, afin d'être pris en compte par l'ensemble des collaborateurs. Elle énonce les principes de gouvernance et d'actions qu'elle entend mener pour se conformer à l'environnement réglementaire d'une part, anticiper les risques d'autre part, et répondre au besoin de mémoire. Elle est l'énoncé des principes et recommandations au sein de l'organisme, issue d'une enquête approfondie sur les documents gérés dans l'organisme et la consultation de tous les responsables métier. Le document est généralement court, c'est une déclaration d'intention.

La politique d'archivage peut énoncer, par exemple¹⁵¹, que la gestion des archives courantes et intermédiaires concourent à la bonne marche des services au même titre que les ressources humaines, financières, informatiques. Chaque responsable métier doit identifier les documents à archiver au sein des processus qu'il contrôle et s'assurer que toute action engageante est bien tracée dans un document; que tout nouveau projet et toute nouvelle application informatique devra prendre en compte l'archivage des documents qui en découleront, que la conservation des documents archivés est confiée au système et/ou au service jugé le plus approprié en fonction de la durée de conservation préconisée; qu'une évaluation de la situation sera réalisée dans le cadre d'un rapport annuel d'activité par tout responsable métier : cette évaluation portera sur l'identification d'éventuelles lacunes dans la liste des documents archivés dans l'année, ainsi qu'un contrôle de la qualité de la conservation des documents tant papier que numérique ou autre. La politique d'archivage nomme les responsables. Les stagiaires et les prestataires doivent également s'y conformer.

La « charte d'archivage » peut désigner le document de politique d'archivage mais aussi le tableau de gestion qui dresse la liste hiérarchique, activité par activité, de tous les documents produits par le service; qui indique pour chaque catégorie de dossiers la durée d'utilité administrative (DUA) déterminée d'après des délais réglementaires de conservation et/ ou les besoins du service, puis au terme de cette durée, le sort final des documents (destruction, versement avec ou sans tri aux archives). Ce tableau de gestion, référentiel de conservation (traduction anglaise de *retention schedule*) ou calendrier de conservation selon les uns et les autres, est un outil conforme aux principes du *records management*.

¹⁵⁰ Michel COTTIN, Gérard DUPOIRIER, Marie-Françoise NESME, « Gestion des enregistrements : norme ISO 30300 - Objectifs, moyens et méthode ». [<http://www.techniques-ingenieur.fr/base-documentaire/technologies-de-l-information-th9/gestion-de-contenus-numeriques-42311210/gestion-des-enregistrements-norme-iso-30300-h7418/>] - Consulté le 23/06/16.

¹⁵¹ Exemple inspiré du mooc «Bien archiver, la réponse au désordre numérique», proposé par l'Université Paris Ouest Nanterre la Défense et diffusé sur la plateforme FUN (France Université Numérique), 2015.

Le mot « charte », qui insiste sur le caractère solennel du document, est souvent utilisé dans le cadre de « charte informatique » ou « charte d'utilisation des systèmes d'information ». Le document se rapprochera plus, alors, d'un règlement intérieur dont le but sera de délimiter les droits et obligations en matière d'utilisation du système d'information et de communication des employés, membres ou adhérents de l'organisation en question. Il déterminera les outils concernés, les règles d'utilisation personnelles et professionnelles, la sécurité et déontologie informatique ainsi que celle du service informatique, le contrôle et les sanctions en cas de violation des obligations, la date d'entrée en vigueur et les principales lois françaises à respecter. La charte contiendra un glossaire des termes utilisés.

La charte courriel

Internet regorge d'informations concernant la gestion de son courrier électronique. Sept secrets pour la gestion plus efficace des courriels¹⁵² côtoient trois trucs pour vous aider à gérer votre boîte courriel qui déborde¹⁵³ en passant par l'offre d'alternative à la formule de politesse « cordialement »¹⁵⁴. La gestion et l'archivage des courriels soulèvent de nombreuses interrogations et font l'objet de multiples publications. Les Archives de France ont publié un vade-mecum pour élaborer une charte « courriels » et l'inscrire dans une stratégie d'archivage; l'Observatoire de la responsabilité sociétale des entreprises (ORSE) propose une fiche conseil pour l'archivage des e-mails et le groupe du Club des responsables de politiques et projets d'archivage (CR2PA), a constitué un livre blanc sur l'archivage des mails.

Si la messagerie électronique peut faire partie de la charte informatique, elle nécessite des recommandations particulières du fait de ces spécificités intrinsèques. Sa volumétrie croissante de production et réception, un mélange d'information à caractère professionnel et personnel et une utilisation de boîte mail en espace de stockage. Dans la mesure où les messages produits ou reçus par une « autorité administrative » le sont dans le cadre de son activité, ces messages sont des archives publiques soumises aux dispositions du livre II du code du patrimoine¹⁵⁵. L'élaboration d'une charte courriel ne pourra se faire que dans le cadre d'une réflexion d'ensemble de la politique d'archivage de l'institution. Les risques liés au processus mail peuvent être importants en termes de conformité légale, de contentieux, de perte d'information ou de difficulté d'accès. L'élaboration d'une « charte courriels » par un groupe interdisciplinaire et soutenue par la direction de l'organisme gagnera en efficacité.

La directive européenne « vie privée et communications électroniques » du 12 juillet 2002 a été transposée dans la législation française dans plusieurs textes de loi. Dans la loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle (n° 2004-669 du 9 juillet 2004) ; dans la loi pour la

¹⁵² [<http://www.quotientmanagement.com/fr/7-secrets-pour-la-gestion-plus-efficace-des-courriels/>] - Consulté le 24/06/16

¹⁵³ [http://quebec.huffingtonpost.ca/2016/01/04/gestion-boite-courriel-3-commandements_n_4063302.html] - Consulté le 24/06/16.

¹⁵⁴ [www.lefigaro.fr/vie-bureau/2015/03/19/09008-20150319ARTFIG00130-cordialement-la-formule-de-politesse-la-plus-detestable.php ou <http://notes.desbenoit.net/Supprimer-le-cordialement-trois>] - Consulté le 24/06/16.

¹⁵⁵ Code du patrimoine art. L 211-1 et 4.

confiance dans l'économie numérique (n° 2004-575 du 21 juin 2004); dans la loi relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (n° 2004-801 du 6 août 2004). Dans cette directive européenne, nous informe Sébastien Soyez, le courrier électronique peut être défini comme « *tout message sous forme de texte, de voix, de son ou d'image envoyé par un réseau public de communications qui peut être stocké dans le réseau ou dans l'équipement terminal du destinataire jusqu'à ce que ce dernier le récupère*¹⁵⁶ ».

Le document produit par Sébastien Soyez intitulé « Directives pour la gestion et l'archivage numérique des e-mails », invite son lecteur à étudier attentivement les normes et les directives internationales sur l'archivage électronique qu'il regroupe en trois catégories. D'une part les normes qui énoncent les grands principes et les règles générales pour définir la stratégie d'archivage et l'organisation à mettre en place pour atteindre l'efficacité et la sécurité prescrites, à l'instar de la norme ISO 15489, d'autre part, les normes de conception et d'exploitation des systèmes d'archivage qui préconisent les systèmes informatiques et des procédures d'exploitation à mettre en place, notamment les spécifications MOREQ et enfin, les normes et projets de normes techniques qui visent essentiellement les technologies utilisées, notamment les logiciels et les caractéristiques de documents¹⁵⁷. Concernant le logiciel de messagerie, le socle interministériel des logiciels libres (SILL 2015) n'en recommande qu'un : Thunderbird.

Dans le manuel pratique « La gestion et l'archivage des courriels » publié en 2012 sous la direction d'Agnès Magnien alors directrice des Archives de France, il est dénoncé le manque du bon usage de chacun en matière de courriel et dont les seules « limites » imposées sont celles des services informatiques concernant la taille limitée de la boîte aux lettres¹⁵⁸. De son côté et la même année, la DISIC¹⁵⁹, (aujourd'hui DINSIC¹⁶⁰), promeut l'accompagnement des services dans l'archivage des courriels et relève dans son document « mandat archivage électronique » que « *en définitive, sans politique globale et outils de records management incluant la gestion des courriels, aucune approche n'est satisfaisante. Cette politique conditionne la recherche de moyen humains et techniques adéquats aux ambitions affichées*¹⁶¹ ».

Les courriels des organismes publics sont des archives nativement numériques qui doivent être conservées un certain temps selon des durées définies mais leur conservation se heurte, outre la problématique technique, à des limites légales notamment en termes de protection des données à caractère personnel, étendues à la protection de la vie privée, de la liberté de communication et du secret de télécommunication .

¹⁵⁶ Sébastien Soyez, « Directives pour la gestion et l'archivage numérique des e-mails », Version 1.0 (Juillet 2008). [www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/2823] - Consulté le 16/08/16.

¹⁵⁷ op. Cité, p 8.

¹⁵⁸ Magnien Agnes (dir.), « la gestion et l'archivage des courriels », Manuel pratique Archives de France, Version 2 - août 2012. [https://www.archives-nationales.culture.gouv.fr/documents/10157/11411/2013_12_vademecum_courriel.pdf/d9df3809-0cc3-44b6-8859-320cba1987fa] consulté le 26/05/16, p 4.

¹⁵⁹ Direction interministérielle des systèmes d'information.

¹⁶⁰ Direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information et de communication.

¹⁶¹ Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC), « Archivage électronique, un nouveau domaine d'expertise au service de la gouvernance d'un système d'information » [https://referencessmodernisation.gouv.fr/sites/default/files/DISIC_AE%20Guide%20bonnes%20pratiques.pdf] - Consulté le 5/06/16, p14.

La problématique des données à caractère personnel

Définie par la loi informatique et libertés, une donnée personnelle est une information qui permet d'identifier une personne physique ou de la reconnaître, directement ou indirectement¹⁶². Il peut s'agir d'un nom, prénom, date de naissance, adresse postale, adresse électronique, adresse IP d'un ordinateur, numéro de téléphone, de carte de paiement, plaque d'immatriculation, photo.... Une donnée sensible entre, bien évidemment, dans le champ des données personnelles mais elle concerne plus précisément l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses, l'appartenance syndicale, la santé ou la vie sexuelle. En principe, les données sensibles ne peuvent être recueillies et exploitées qu'avec un consentement explicite.

Est qualifié de traitement des données à caractère personnel, toutes les utilisations qui peuvent être faites de ces données. L'article 2 de la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés explicite que cela consiste en « *toute opération ou tout ensemble d'opérations portant sur de telles données, quel que soit le procédé utilisé, et notamment la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction*¹⁶³ ». La loi informatique et libertés impose des obligations aux utilisateurs de données à caractère personnel et définit les principes à respecter lors de la collecte, du traitement et de la conservation de ces données. Elle propose par ailleurs de nombreuses fiches pratiques afin d'adopter de bons réflexes.

Cinq principes doivent être respectés lors de la création d'un fichier comportant des données à caractère personnel. Le premier principe est celui de la finalité, il s'agit de définir les objectifs du fichier dont les informations ne sont recueillies et traitées que pour un usage déterminé et légitime qui doit correspondre aux missions de la collectivité responsable du traitement. Le second principe est celui de la pertinence, c'est un principe de minimisation de la collecte. Seules les données strictement nécessaires à la réalisation de l'objectif peuvent être recueillies et ne doivent pas être des données sensibles sauf exception (consentement). Le troisième principe est celui de la durée limitée de conservation des informations. La durée doit avoir été définie au préalable par le responsable du traitement¹⁶⁴. Le quatrième principe est celui du respect des droits des personnes. Lors du recueil des informations, les personnes doivent être informées de la finalité du traitement, du caractère obligatoire ou facultatif des réponses, des destinataires des informations et de l'existence des droits de communication, de correction, d'effacement, voire dans certains cas du droit de s'opposer à ce que des informations soient enregistrées. Le cinquième et dernier principe est celui de la sécurité et de la confidentialité des informations. L'objectif de la sécurité de l'information est de protéger l'organisme des atteintes liées à son patrimoine informationnel; celui de la protection de la vie privée est de protéger les personnes

¹⁶² [<https://www.cnil.fr/fr/glossaire>] - Consulté le 24/06/16.

¹⁶³ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, version consolidée au 10 août 2016, art 2.

¹⁶⁴ Les données à caractère personnel ne peuvent être conservées au-delà de la durée prévue au 5° de l'article 6 qu'en vue d'être traitées à des fins historiques, statistiques ou scientifiques ; le choix des données ainsi conservées est opéré dans les conditions prévues dans la loi informatique et liberté et l'article L. 212-4 du code du patrimoine.

des atteintes liées à leurs données. L'article 34 de la loi informatique et libertés le rappelle formellement:

« Le responsable du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, empêcher qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès ».

Les organismes secrètent des archives qui sont les traces de leurs activités. A la fois preuves des activités opérationnelles et actifs informationnels, ces documents et données sont potentiellement des archives publiques qui nécessitent un soin particulier quant à leur gestion et conservation à court, moyen et long terme. La responsabilité des producteurs d'archives publiques incite à une prise de conscience dont le *records management* peut traduire à la fois les aspirations et sa concrétisation.

LE RECORDS MANAGEMENT, UNE AIDE À LA GOUVERNANCE

La transition est en marche qu'elle soit appelée digitale, de *digitus*, le doigt ou numérique de *numerus*, le nombre, les répercussions sont considérables et touchent toutes les couches de la société. Les agents, les élus et les citoyens d'un territoire sont confrontés à une sorte de révolution silencieuse qu'ils surmontent avec les outils qui leur sont proposés. Le *records management* et son ensemble de mesures destinées à rationaliser la production, le tri, la conservation et l'utilisation des documents d'activité des organismes, offre une assise de confiance à l'aune de grandes décisions qui peuvent influencer les projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité.

LA TRANSFORMATION DE LA COMMUNAUTÉ

Des fonctionnaires éprouvés, des élus bousculés et une population entre dynamisme et précarité esquissent le contours d'un paysage territorial instable.

Le stress des agents de la fonction publique

Des risques psychosociaux

La transformation des services publics est en marche et l'administration en ligne était perçue, dès 2007, comme particulièrement propice au développement et à l'organisation des collectivités¹⁶⁵. Les Directeurs Généraux (DG) et les Directeurs des Systèmes d'Information (DSI) s'accordaient sur les deux intérêts majeurs qui en découlaient, à savoir, l'amélioration des relations avec les citoyens et un gain d'efficacité¹⁶⁶. Ces deux objectifs ne semblent pas avoir été atteints en 2015, où dans son rapport annuel d'activité, le défenseur des droits dénonce la dégradation du service public.¹⁶⁷

« 90 % des réclamations recueillies par les délégués au sein de leur permanence évoquent des questionnements en lien avec le fonctionnement des services publics¹⁶⁸»

Du côté du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), les risques psychosociaux dans la fonction publique sont évoqués en 2012.

« Beaucoup de collectivités observent que les risques psychosociaux concernent dorénavant des pathologies, notamment psychologiques, de plus en plus lourdes et des publics de plus en plus jeunes¹⁶⁹».

Les risques psychosociaux (RPS) sont à l'interface de l'individu (psycho) et de sa situation de travail (sociaux). Ils sont définis comme *«les risques pour la santé mentale, physique et sociale, engendrés par les conditions d'emploi et les facteurs organisationnels et relationnels susceptibles d'interagir avec le*

¹⁶⁵ Mazars, Collectivités territoriales, « 5^{ème} enquête sur les systèmes d'informations dans les collectivités territoriales », 2007, p 7.

¹⁶⁶ op. cité, p 30.

¹⁶⁷ Le défenseur des droits, Rapport annuel d'activité 2015, p 57.

¹⁶⁸ Op. cité p 63.

¹⁶⁹ CNFPT, « La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales », juin 2012.

[http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/etude_risques_psychosociaux_2012.pdf] - Consulté le 11/08/16, p 5.

*fonctionnement mental*¹⁷⁰». Dans son livre récent sur la société numérique¹⁷¹, Thierry Venin mentionne que de nombreuses études internationales convergent pour identifier le stress comme le plus répandu de ces risques psychosociaux et qu'il en ressort notamment que le taux de stress est supérieur dans le secteur public que dans le privé¹⁷². Si le stress au travail est désormais reconnu par l'OCDE¹⁷³ et l'union européenne comme ayant un impact fort sur la productivité, l'auteur du livre relate le manque d'actions de prévention mises en œuvre face à l'émergence de risques nouveaux liés aux nouvelles technologies¹⁷⁴.

Pour le CNFPT¹⁷⁵, les facteurs de risques psychosociaux seraient dûs au continuum de réformes ainsi qu'à une demande sociale en matière d'offre de service et de réactivité des services publics de plus en plus exigeante; par ailleurs, la particularité du double système hiérarchique élu-encadrant ainsi que les changements organisationnels et managériaux induits potentiellement par les alternances politiques, renforcent ces risques. Les contractions budgétaires ou « contexte de moindres ressources » conduiraient, de plus, à des exigences croissantes de qualification, de polyvalence et d'adaptation des agents afin d'optimiser l'action publique. La place des agents publics dans le changement et la modernisation est une question majeure mais la cour des comptes relève dans son rapport 2016 que « *La prise en charge de la conduite du changement est un angle mort du projet de modernisation numérique de l'État*¹⁷⁶ ».

Mal-être ou bien-être au travail

Le bien-être au travail et/ou la motivation des salariés est questionné depuis plusieurs années à travers des enquêtes et des baromètres. En 2014, une enquête de l'institut de sondage IPSOS mettait en relief la spécificité des salariés français face aux salariés européens. Les salariés français sont les plus démotivés par leur travail à l'aune européenne (38% des salariés français contre 29% des salariés européens): 52% ne sont pas satisfaits de la reconnaissance de leur implication dans leur travail (contre 46% des européens); 43% ne sont pas satisfaits du respect avec lequel ils sont considérés (contre 33% pour les européens) et 61% ne sont pas satisfaits de leur rémunération fixe (contre 51% des européens)¹⁷⁷.

Toujours en 2014, un baromètre national et annuel sur la satisfaction et le bien-être au travail dans la fonction publique territoriale a été publié par le magazine *La gazette des communes*. Si d'une manière globale, le plaisir d'exercer

¹⁷⁰ Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, « La prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique », 2014, [<http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-prevention-des-risques-psychosociaux>] - Consulté le 30/06/16, p 2.

¹⁷¹ Thierry Venin, *Un monde meilleur ? Survivre dans la société numérique*, Desclée de Brouwer 2015, p171.

¹⁷² Op. cité, p173.

¹⁷³ L'Organisation de coopération et de développement économiques.

¹⁷⁴ Thierry Venin, *Un monde meilleur ? Survivre dans la société numérique*, Desclée de Brouwer 2015, p 177.

¹⁷⁵ CNFPT, « La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales », juin 2012. [http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/etude_risques_psychosociaux_2012.pdf] - Consulté le 11/08/16, p 5.

¹⁷⁶ Cour des comptes, « Relation aux usagers et modernisation de l'État, vers une généralisation des services publics numériques », 2016. [<https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Relations-aux-usagers-et-modernisation-de-l-Etat>] - Consulté le 18/03/16. p128.

¹⁷⁷ Sondage Ipsos et Endered, « Bien être et motivation des salariés européens ». [<http://www.edenred.com/fr/News/Events/Pages/IpsosBarometerEmployeewellbeingandmotivationinEurope.aspx>] - Consulté le 30/06/16.

une mission de service public contribue à la fierté professionnelle ressentie par 70% des répondants, il n'en demeure pas moins que près de deux agents sur trois dévaluent leur niveau de satisfaction globale en moins d'un an. Évaluant les facteurs de survenance de risques psychosociaux (RPS) pour la première fois dans ce type d'enquête, ce baromètre affiche clairement « *un fort avis de dépression pré-tempête, avec une exposition aux RPS plus précise et intense qu'en 2013*¹⁷⁸ ».

Dans le panorama des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales, publié également par *La gazette des communes* en 2015¹⁷⁹, le taux d'absentéisme est en moyenne de 8,8 % dans les collectivités. *La gazette* donne comme exemple, pour une collectivité de 100 agents titulaires, l'équivalent de 9 agents absents toute l'année pour raison de santé soit une hausse de 19% depuis 2007.

Dans son chapitre intitulé « La pandémie du stress au travail¹⁸⁰ », Thierry Venin cite le sentiment d'alourdissement des tâches, de manque de temps pour accomplir son travail et la place des TIC qui implique des temps de réponses toujours plus courts, une surcharge d'information à traiter et une porosité croissante entre la vie professionnelle et la vie privée. La messagerie électronique et sa surcharge de courriels est reconnue depuis quelques années comme un nouveau vecteur de souffrance au travail ainsi que l'explique la chercheuse Caroline Sauvajol - Rialland¹⁸¹. Selon elle, un cadre passe 30% de son temps à gérer ses mails et les mails en général ont augmenté de 21% en trois ans d'après le magazine Archimag¹⁸². Dans son baromètre du bien-être au travail, *la gazette des communes* précise qu'un « *réconfort est puisé à l'empathie de collègues dont le soutien s'érige en premier facteur de facilitation du travail pour sept répondants sur dix* »¹⁸³. Même si « *le travail s'améliore par le biais des relations avec autrui*¹⁸⁴ », cela ne peut suffire à surmonter le malaise croissant ressenti dans la fonction publique d'autant que « *la prise en charge de la formation des agents et de l'évolution de leur métier est déjà une question centrale, qui n'est pas véritablement traitée*¹⁸⁵ » ainsi que le souligne la cour des comptes.

Les obligations de l'employeur :

Au titre de l'article L4121-1 du Code du travail, l'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent des actions de prévention des risques professionnels et de la pénibilité au travail; des actions d'information et de formation et la mise en place d'une organisation et des moyens adaptés. L'employeur doit veiller à

¹⁷⁸ *La gazette des communes*, « Baromètre national et annuel sur la satisfaction et le bien-être au travail dans la fonction publique territoriale, 2014. [<http://www.lagazettedescommunes.com/284805/barometre-bien-etre-au-travail-2014-le-malaise-croissant-des-fonctionnaires-territoriaux/>] - Consulté le 30/06/16.

¹⁷⁹ *La gazette des communes* « Panorama des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales », 2015. [<http://www.lagazettedescommunes.com/421472/labsenteisme-continue-a-croitre-dans-les-collectivites/>] - Consulté le 30/06/16.

¹⁸⁰ Thierry Venin, *Un monde meilleur ? Survivre dans la société numérique*, Desclée de Brouwer 2015, p172.

¹⁸¹ Caroline Sauvajol-Rialland, « La surcharge d'emails, nouveau vecteur de la souffrance au travail », *Le Huffington post* du 31/08/2012. [http://www.huffingtonpost.fr/2012/08/31/surcharge-trop-plein-emails-souffrance-travail_n_1845694.html] - Consulté le 27.05.16.

¹⁸² Ferrière Pierre, « Trop de mails! Comment faire face à l'afflux des messages ? », *Archimag, Vie numérique* du 22/05/2015. [<http://www.archimag.com/vie-numerique/2015/05/22/emails-bonnes-pratiques-flux-constant-messages>] - Consulté le 27.05.16.

¹⁸³ *La gazette des communes*, « Baromètre national et annuel sur la satisfaction et le bien-être au travail dans la fonction publique territoriale » [<http://www.lagazettedescommunes.com/284805/barometre-bien-etre-au-travail-2014-le-malaise-croissant-des-fonctionnaires-territoriaux/>] - Consulté le 30/06/16.

¹⁸⁴ Matthew B. Crawford, *Éloge du carburateur, Essai sur le sens et la valeur du travail*, [2010] 2016, p 216.

¹⁸⁵ Cour des comptes, « Relation aux usagers et modernisation de l'État, vers une généralisation des services publics numériques », 2016. [<https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Relations-aux-usagers-et-modernisation-de-l-Etat>] - Consulté le 18/03/16, p 128.

l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes.

Les dispositions de l'article L4121-2 du Code du travail s'appliquent à la fonction publique et établissent les principes généraux de la prévention qui incombent à tous les employeurs, établissements publics compris. Dans cet article, il est précisé que l'employeur doit éviter les risques; évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ; combattre les risques à la source; adapter le travail à l'homme, limiter le travail monotone et le travail cadencé; tenir compte de l'état d'évolution de la technique; remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux; planifier la prévention en y intégrant la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral¹⁸⁶ et au harcèlement sexuel¹⁸⁷. L'employeur doit prendre des mesures de protection collective et donner les instructions appropriées aux travailleurs.

L'accord-cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique a été signé en 2013 par l'ensemble des employeurs de la fonction publique et huit organisations syndicales. Chaque employeur public doit ainsi avoir réalisé, depuis 2015, un plan d'évaluation et de prévention des RPS. Ces plans doivent être intégrés au Document Unique d'Évaluation des Risques Professionnels (DUERP), réalisé et mis à jour annuellement par chaque chef de service, chef d'établissement ou autorité territoriale, afin de répertorier l'ensemble des risques professionnels (dont les RPS) auxquels sont exposés les agents et ainsi organiser la prévention. Le Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) doit être associé à chaque étape, de la phase de diagnostic à la mise en œuvre du plan d'action.

La Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (DARES) a publié en mars 2016 une étude qui recense les mesures mises en œuvre par les employeurs publics et privés pour la prévention des risques professionnels. La Dares est une direction de l'administration publique centrale française, qui dépend du ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social. Il ressort de son analyse que seuls 46% des employeurs (public et privé) ont élaboré ou mis à jour un document unique d'évaluation des risques professionnels et que le score descend à 33% pour les collectivités territoriales en particulier¹⁸⁸.

¹⁸⁶ Code du travail, art. L1152-1 « Aucun salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel ».

¹⁸⁷ Code du travail, art. L1153-1, « Aucun salarié ne doit subir des faits :

1° Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;

2° Soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers ».

¹⁸⁸ Rédaction weka « Prévention des risques professionnels : état des lieux des mesures mises en œuvre par les employeurs publics et privés », article du 25/04/16. [[Http://www.weka.fr/actualite/sante-et-securite-au-travail/article/prevention-des-risques-professionnels-etat-des-lieux-des-mesures-mises-en-oeuvre-par-les-employeurs-publics-et-privés-37551/](http://www.weka.fr/actualite/sante-et-securite-au-travail/article/prevention-des-risques-professionnels-etat-des-lieux-des-mesures-mises-en-oeuvre-par-les-employeurs-publics-et-privés-37551/)] - Consulté le 30/06/16.

Des élus peu concernés par l'archivage ?

Le dilemme transparence et secret

Au cours de leur mandat, les élus sont confrontés à un « *dilemme éthique fondamental*¹⁸⁹ », la transparence et le secret; la transparence au service de la démocratie et le secret, par respect pour la vie privée. Un secret, nous dit *le robert*, n'est connu que d'un nombre limité de personnes, qui est ou doit être caché des autres. Le mot peut être inquiétant et désigner l'opacité ou au contraire rassurant et exprimer l'intimité, la discrétion. L'Administrateur des données attire l'attention sur le fait qu'« *un secret n'est pas un mystère : il organise une partition entre ceux qui ont à connaître une information et ceux qui n'ont pas à en connaître*¹⁹⁰ ». La complexité réside aussi dans la transparence. Elle est « *la qualité de ce qui laisse paraître la réalité toute entière*¹⁹¹ » et renvoie à la netteté, à la pureté mais vue d'un autre angle, elle peut devenir impudeur, indiscretion voir irrespect. Aussi la recherche de cet équilibre entre transparence et secret est-elle bien complexe et le fait numérique dont le fonctionnement de base ignore les exigences de confidentialité, par exemple, ajoute à la difficulté.

Les élus participent à la production d'une mémoire territoriale et sont responsables des traitements informatiques et de la sécurité des données personnelles produites sous leur mandat. La sensibilisation des élus à la notion d'archives publiques (et privées), d'archivage, de gestion des documents d'activité, est un atout de confiance dans l'engagement qui les lie à leur communauté. Selon Pierre Calame¹⁹², les administrations ont longtemps été définies comme de simples exécutantes des décisions politiques, aux élus revenaient le sens et une vision à long terme. La prise de conscience collective de l'inéluctable changement replace l'art de la gouvernance au cœur des territoires et cet art est celui de construire une vision commune qui concilie le bien-être de tous et la protection de la planète. Il faut « *créer un sentiment de démocratie permanente, de démocratie continue*¹⁹³ » exprime Pierre Rosanvallon, dans *le monde* en 2016. Ce penseur français du politique affirmait déjà en 2010 que la démocratie était aujourd'hui un idéal largement partagé mais que sa mise en œuvre était l'objet de critiques incessantes et même d'une crise de confiance à l'égard des institutions et des hommes¹⁹⁴.

« *La démocratie, parcourue de tensions et d'incertitudes, à la fois utopie exaltante et réalité décevante, non seulement a une histoire, mais elle est histoire*¹⁹⁵ ».

On comprendra l'importance considérable des documents d'archives et de la nécessité de sensibiliser les élus à leur conservation et transmission.

¹⁸⁹ Cité par Jean-Marc Sauvé, Discours « transparence, valeurs de l'action publique et l'intérêt général », du 6 juillet 2011. [<http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Transparence-valeurs-de-l-action-publique-et-interet-general>] - Consulté le 17/07/16.

¹⁹⁰ Administrateur général des données « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015. [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016, p 44.

¹⁹¹ Jean-Denis BREDIN, " Secret, transparence et démocratie ", *Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques*, n°97, 97 - Transparence et secret, p.5-15. [<http://www.revue-pouvoirs.fr/Secret-transparence-et-democratie.html>] - Consulté le 17/07/2016.

¹⁹² CNFPT, Mooc (Massive open online courses) sur la gouvernance territoriale, France Université Numérique, mai-juillet 2016.

¹⁹³ *Le monde*, « Pierre Rosanvallon ».[http://www.lemonde.fr/festival/article/2016/07/14/pierre-rosanvallon-creer-un-sentiment-de-democratie-permanente-de-democratie-continue_4969444_4415198.html] – Consulté le 14/07/16.

¹⁹⁴ Pierre Rosanvallon, « la légitimité démocratique », 2008. [http://www.epibesancon.fr/Contrib_react_CR_Debats/legitimite_democratique.pdf] - Consulté le 19/07/16, introduction.

¹⁹⁵ Op.cité, p 1.

Charte des élus et archives

Un élu au cours de son mandat produit des archives publiques. Les dossiers qu'il a traité dans l'exercice de ses fonctions publiques appartiennent à la collectivité et ne peuvent être considérés comme des papiers personnels même s'ils comportent des notes¹⁹⁶. Ce sont des archives publiques. Le magazine *Archivistes !* déclarait en 2014, « *Le versement des archives d'élus, plus qu'une obligation, une nécessité*¹⁹⁷ » et de préciser que cela soulevait deux problèmes : la disponibilité des archivistes et la situation des communes sans services d'archives.

Les élus eux-même reconnaissent ne pas avoir souvent cette préoccupation de la conservation de leurs documents¹⁹⁸ et la destruction illégale d'archives en temps d'alternances politiques n'est pas souvent commentée. Si les élus sont tenus de verser leurs archives publiques à l'échéance de leur durée d'utilité administrative, leurs dossiers élaborés dans le cadre d'activités militantes sont des archives privées. Ces fonds personnels peuvent faire l'objet d'un dépôt ou d'un don, à l'instar de Michel Rocard et de ses 150 mètres linéaires donnés aux Archives nationales, de son vivant et ouverts aux chercheurs¹⁹⁹. Lors des états généraux de la démocratie territoriale de 2012, le Président de la République n'avait pas manqué de souligner que la nouvelle réforme territoriale serait fondée sur quatre principes, «La confiance, la clarté, la cohérence, la démocratie²⁰⁰». Des termes qui s'appliquent parfaitement à une gestion responsable des documents d'activité et d'archives.

Suite aux états généraux de la démocratie, la loi visant à faciliter l'exercice par les élus locaux de leur mandat a été promulguée le 31 mars 2015. Elle a instauré une charte de l' élu qui accompagne le statut des élus. Cette charte fixe en sept points de base le cadre déontologique précisant les normes de comportement que les élus locaux doivent adopter dans l'exercice de leurs fonctions. Lors de la première réunion du conseil municipal, du conseil départemental, du conseil régional ou de l'assemblée des EPCI à fiscalité propre, le chef de l'exécutif de la collectivité donne lecture de la charte et en remet une copie à chacun des membres de l'assemblée. Il est question de probité et d'intégrité, d'assiduité, de la poursuite du seul intérêt général et de la prévention des conflits d'intérêt. Il est rappelé aux élus locaux qu'ils ont à rendre compte de leurs actes et de leurs décisions pris dans le cadre de leurs fonctions.

Il est intéressant de noter qu'il n'est nulle part fait mention, dans cette charte, de la responsabilité des élus envers les documents publics produits durant l'exercice de leur mandat, de l'intérêt de leur versement en fin de mandat ou encore des dispositions pénales existantes en termes de destruction ou de détournement même sans intention frauduleuse, des archives publiques. Le guide

¹⁹⁶ Centre de gestion 62, « Les archives des élus » [<http://www.cdg62.fr/index.php/flash-info/300-les-archives-des-elus>] – Consulté le 12/07/16.

¹⁹⁷ *Archivistes !* n°111, octobre- décembre 2014, p 22.

¹⁹⁸ Op. Cité

¹⁹⁹ Ministère de la Culture et de la Communication, « Michel Rocard, l'Histoire, la politique, l'archive », 7/07/2016 [<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Actualites/En-continu/Michel-Rocard-l-Histoire-la-politique-l-archive>] - Consulté le 19/07/16.

²⁰⁰ Xavier Brivet, « Réforme des collectivités : le chef de l'État reporte la réforme «début 2013» », article *La gazette des communes* du 08/03/2013. [<http://www.lagazettedescommunes.com/132625/reforme-des-collectivites-le-chef-de-l-e2%80%99etat-reporte-la-reforme-%C2%Abdebut-2013%C2%Bble-chef-de-l-e2%80%99etat-reporte-la-reforme-%C2%Abdebut-2013%C2%BB/>] - Consulté le 19/07/16.

du président d'intercommunalité²⁰¹ évoque bien le récolement des archives sous la forme d'un procès-verbal contradictoire signé par le président sortant et le nouveau président mais ne fait pas mention, aussi clairement que le fait la CNIL, de la responsabilité pénale des élus envers le traitements des documents et données.

« Les maires et les présidents d'établissements publics de coopération intercommunale sont responsables de ces traitements informatiques et de la sécurité des données personnelles qu'ils contiennent. Ils peuvent ainsi voir leur responsabilité, notamment pénale, engagée en cas de non-respect des dispositions de la loi²⁰² ».

Archives et projets de loi

La question des archives surgit dans de nombreux projets de lois. Au début de l'été 2016, la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite LCAP, est votée. Elle introduit un changement de taille dans la définition des archives. Elle introduit le mot donnée. Désormais, l'article L211-1 du livre II du code du patrimoine, dans sa version en vigueur au 20 juillet 2016 énonce :

« Les archives sont l'ensemble des documents, y compris les données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité ».

Cette nouvelle loi, saluée par l'association des archivistes français qui a défendu de nombreux amendements, ouvre également la voix à la possibilité de mutualiser la conservation des archives numériques entre services publics d'archives. La question du déploiement de système d'archivage électronique dans les territoires se présente et ne fait que commencer.

L'adoption du Projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, par l'Assemblée nationale du 12 juillet 2016, introduit là aussi un bouleversement de taille. L'article 18 de ce projet de loi dispense les communes de l'obligation de produire un double registre de l'état civil, sous certaines conditions. Si les communes garantissent la sécurité et l'intégrité du traitement automatisé des données relatives à l'état civil mises en œuvre, elle sont dispensées de la tenue du deuxième exemplaire. Le problème de l'authenticité se pose alors puisque le registre numérique n'acquiert pas pour autant la caractéristique de document authentique. Il ne peut que délivrer des copies et des extraits. Le système deux registres identiques, deux lieux distincts, en vigueur depuis des siècles et qui a assuré la fonction de reconstitution en cas de destruction d'un des deux exemplaires, est remis en question. Le Réseau national d'actions des archivistes a diffusé un message d'alerte. La présidente Nathalie Lopes annonce la « *mort programmée de l'État civil* » et l'AAF réaffirme le droit de tout citoyen d'exiger la garantie de son identité par des données d'état civil fiables, quel que soit leur support²⁰³.

²⁰¹ Association des maires de France et association départementale de maires, « Guide du président d'intercommunalité », 2014, *les cahiers du réseau* n°17. [<http://www.maires.correze.net/files/fck/File/GUIDE%20DU%20PRESIDENT%20D%27EPCI%202014.pdf>] - Consulté le 12/04/16, p20.

²⁰² Guide CNIL, « Les collectivités locales », 2008. [https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/CNIL_Guide_CollLocales.pdf] - Consulté le 16/06.16, p 3.

²⁰³ AAF, « Réforme de l'état civil : quelles garanties pour le citoyen ? ». [<http://www.archivistes.org/Reforme-de-l-etat-civil-queelles-garanties-pour-le-citoyen>] - Consulté le 20/07/2016.

Une population rurale, entre dynamique et précarité

Une nouvelle société rurale

Un rapport sénatorial sur le nouvel espace rural reconnaissait, il y a quelques années, l'accélération de la dynamique démographique de retour vers la ruralité et l'émergence d'une nouvelle société rurale²⁰⁴. Cette dynamique démographique résultait de l'arrivée de nouveaux habitants tel que les retraités, les jeunes familles et de nouveaux entrepreneurs ruraux. Si les modes d'intégration et les attentes pouvaient différer, le rapport relevait l'importance des services et infrastructures collectives comme facteur d'attractivité de la population. Le poids de l'économie résidentielle, définie comme l'ensemble des activités majoritairement destinées à satisfaire les besoins des populations résidant sur un territoire (tel le «boom» des services à la personne) devenait ainsi supérieur à celui de l'économie dite productive. Si l'agriculture demeurait une activité structurante de l'espace rural, de nouvelles activités productives émergeaient, tel l'agritourisme, les énergies vertes ou le télétravail. Évoquant le cadre d'un développement durable dans lequel l'ensemble de ces activités s'inscrivent, le rapport précisait:

« Or, l'espace rural est parfaitement en mesure de répondre à ces exigences nouvelles, à travers un habitat écovertueux, une valorisation des énergies propres, une agriculture responsable et une adaptation des moyens de transport et des formes de travail²⁰⁵ ».

Un rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS), à peine deux ans plus tard (2009), affirmait plutôt que l'économie et la composition socioprofessionnelle du milieu rural l'exposait au développement de situation de précarité. Dans ce rapport intitulé « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural » l'IGAS reconnaissait le dynamisme démographique significatif causé par des migrations de l'urbain vers le rural mais qui, à ses yeux, renforçait le déséquilibre socioprofessionnel rural antérieur²⁰⁶. La population rurale, d'une manière générale, plus âgée, moins qualifiée, et « plus souvent pauvres » qu'en milieu urbain, accumulait en plus un certain nombre de handicaps. Les problèmes de mobilité (coût du transport ou accès à des transports collectifs) était souvent sous estimé par les néo ruraux notamment. On sait aujourd'hui que deux actifs sur trois, travaillent dans une autre commune que celle où ils résident²⁰⁷. Dans un article paru en 2012 « *En France, les pauvres aussi s'en vont à la campagne*²⁰⁸ », Marianne Berthod-Wurmser rappelait que la quasi-absence de système de garde d'enfants désavantageait, de plus, les familles monoparentales. Cumulée à un emploi rare et éloigné nécessitant un

²⁰⁴ Poncet Jean François, et Belot Claude, «Le nouvel espace rural français», Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, 2008. [<https://www.senat.fr/notice-rapport/2007/r07-468-notice.html>] - Consulté le 22/07/16.

²⁰⁵ Op. cité, p.4.

²⁰⁶ Inspection générale des affaires sociales et Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural » 2009, La documentation française, [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000616.pdf>] - Consulté le 22/07/16, p 3.

²⁰⁷ Le 30 juin 2016, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) a publié une étude nationale analysant les trajets domicile-travail. Selon le recensement de la population 2013, sur les 26,1 millions d'actifs, 16,7 millions, soit deux actifs sur trois, travaillent dans une autre commune que celle où ils résident. [<http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/trajet-domicile-travail-64-actifs-quittent-leur-commune-pour-aller-travailler-20160706.html?xtor=EPR-56>] - Consulté le 22/07/16.

²⁰⁸ Marianne Berthod- Wurmser, "En France, les pauvres s'en vont aussi à la campagne", *CERISCOPE Pauvreté*, 2012. [<http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part2/en-france-les-pauvres-sen-vont-aussi-a-la-campagne>] - Consulté le 21/07/2016.

moyen de transport coûteux et des trajets longs, inégalement compatible avec des responsabilités à l'égard d'enfants, cette superposition de handicaps conduit, nous dit la politologue et économiste, à des risques « d'isolement dans la pauvreté » plus élevés pour ces familles. Les problématiques liées à l'habitat en général, avec un parc de logement ancien, dégradé et inadapté enfonce le clou pour l'ensemble de cette nouvelle population rurale.

Espace rural et solidarité

Le rural désigne globalement les campagnes dans leur complexité sans réduire celles-ci aux manifestations des activités agricoles, nous dit le dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés. Le rapport sénatorial sur le nouvel espace rural, précédemment évoqué, notait la forte mobilisation de l'ensemble des responsables publics et recommandait de répondre au défi de la fracture territoriale, de la fracture numérique et de l'offre de soin. Celui de l'IGAS²⁰⁹ soulignait l'impératif du développement local en complément du développement social, afin de garantir la cohésion sociale et territoriale. La Fédération Nationale d'Accueil et de Réinsertion Sociale (FNARS), pour sa part, concluait sa note d'analyse sur la pauvreté en milieu rural publié en 2010, par l'importance d'intégrer la dimension de la ruralité dans les politiques publiques sociales, sanitaires et d'emploi et dans les politiques de développement territorial et d'aménagement du territoire en tant qu'objectif transversal à toutes les politiques publiques²¹⁰.

La pauvreté rurale offre de multiples visages. Les populations en difficulté sont aussi bien des ruraux d'origine que des « nouveaux arrivants ». Certains agriculteurs y ont une place de choix. L'Institut de veille sanitaire (INVS) a publié en 2013, une étude sur le taux significatif de suicide chez les agriculteurs. Un agriculteur se suicide tous les deux jours en France, rapportait *le Monde*²¹¹ en 2013 et le suicide est la troisième cause de décès dans l'agriculture après les cancers et les maladies cardiovasculaires alors qu'il pointe à la huitième position pour l'ensemble des Français²¹². Les familles monoparentales et néo-rurales, les jeunes et les exploitants agricoles sont les personnes les plus touchées par l'isolement social, rappelle le rapport de l'IGAS, et résister à la misère peut enfermer dans une pauvreté silencieuse²¹³.

« Pour aider ces populations en difficulté, des politiques d'une ampleur variée sont mises en œuvre au plan local. Une des difficultés importantes du travail social en milieu rural tient aux attitudes « taiseuses », de personnes ou de familles

²⁰⁹ Inspection général des affaires sociales et Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural » 2009, La documentation française. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000616.pdf>] - Consulté le 22/07/16, p.15.

²¹⁰ Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), « Note de cadrage sur la pauvreté en milieu rural », Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), 2010, [https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_cadrage_GT_Fnars_pauvrete_en_milieu_rural.pdf] - Consulté le 22/07/16, p. 16.

²¹¹ *Le monde*, « Un suicide tous les deux jours chez les agriculteurs », article du 10/10/2013, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/10/10/500-suicides-recenses-chez-les-les-agriculteurs-en-3-ans_3493464_3224.html] consulté le 22/07/16.

²¹² Krempf Antoine, « Deux agriculteurs se suicident chaque jour en France ? » France Info émission du 25/02/2015. [<http://www.franceinfo.fr/emission/le-vrai-du-faux/2014-2015/deux-agriculteurs-se-suicident-chaque-jour-en-france-25-02-2015>] - Consulté le 22/07/16.

²¹³ Inspection général des affaires sociales et Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, « Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural » 2009, La documentation française. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000616.pdf>] - Consulté le 22/07/16, p.5.

qui supportent sans se manifester de très mauvaises conditions de vie, se relient sur elles-mêmes, ou se protègent du qu'en dira-t-on²¹⁴ ».

Avec d'autres mots mais soulignant la même problématique, la FNARS précisait dans sa note d'analyse que « *même si elle existe, la solidarité du milieu rural comme protection rapprochée en cas de difficulté ou d'accident de la vie est à relativiser. Le rural ne protège pas de l'isolement. L'ensemble des acteurs s'accorde pour mettre en avant une invisibilité de la pauvreté dans l'espace public rural qui la rendrait plus anonyme et moins ostentatoire qu'en ville²¹⁵ ».*

A la veille du salon de l'agriculture 2016, L'Association des Maires Ruraux (AMRF), qui représente les maires des communes de moins de 3 500 habitants partout en France, appelait à la solidarité²¹⁶ et interpellaient les Français sur les enjeux de l'aménagement du territoire.

Solidarité et maisons de services aux publics

Il ne s'agit plus aujourd'hui d'opposer le rural à l'urbain ou même le rural d'aujourd'hui à son passé mais plutôt de défendre la notion d'équilibre et d'interdépendance entre les deux. Les villes et les campagnes sont désormais étroitement liées même si les écarts en terme de conditions de vie et d'accès aux services demeurent.

« Affaibli d'un côté par l'exode rural sélectif, mais réanimé de l'autre par l'activité et les demandes des citoyens, le monde des campagnes est, partout sans doute, en voie de mutation rapide : changements spatiaux et changements sociaux s'y combinent dans un tableau mouvant où la dominante est sans doute le renforcement de la pression foncière et l'accroissement des inégalités²¹⁷ »

A l'échelle de l'Europe, où de plus de 56 % de la population des 27 États membres vit dans des zones rurales qui représentent 91 % du territoire, le renforcement de la politique de développement rural est une priorité générale de l'Union Européenne (UE). La politique européenne de développement rural 2014-2020 vise à aider les régions rurales à relever les nombreux défis économiques, environnementaux et sociaux du XXI^e siècle. Les États membres doivent axer leurs programmes de développement rural sur au moins quatre des six priorités européennes communes dont l'une d'entre elles est de promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales²¹⁸. En France, le gouvernement a lancé en 2014 les assises de la ruralité qui, sous forme d'ateliers territoriaux, visait à construire une politique renouvelée en donnant la parole à des

²¹⁴ Op. Cité, p.4.

²¹⁵ Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), « Note de cadrage sur la pauvreté en milieu rural », Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), 2010, [https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_cadrage_GT_Fnars_pauvrete_en_milieu_rural.pdf] - Consulté le 22/07/16, p 4 et 5.

²¹⁶ Association des maires ruraux de France, « Agriculture: le monde rural appelle à la solidarité », communiqué du 25/02/2016. [<http://www.amrf.fr/Presse/Communiqu%C3%A9s/tabid/1225/ID/1101/Agriculture-le-monde-rural-appelle-la-solidarite.aspx>.] - Consulté le 16/08/15.

²¹⁷ J.-P.Raison , « Trente ans, trois phases de la géographie rurale dans les pays tropicaux », in *L'état des savoirs sur le développement*, Karthala, 1993, p. 135-159. Cité par Laurent Rieutord, dans « Du rural aux nouvelles ruralités ». [<https://ries.revues.org/2267>] - Consulté le 21/07/16, p 9 et 10.

²¹⁸ Commission européenne, « Développement rural 2014 - 2020 ». [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_fr.htm] - Consulté le 24/07/16.

acteurs de terrain, des élus ou encore des représentants d'association et exposer ainsi la variété des situations. Trois comités interministériels aux ruralités s'en sont suivis et de nombreuses mesures ont été adoptées.

La labellisation récente des Maisons de services au public en milieu rural fait partie de ces mesures phares puisque le gouvernement souhaite atteindre le chiffre de mille maisons de services au public ouvertes avant la fin 2016. Ces Maisons sont des guichets d'accueil polyvalent qui accompagne les usagers, particulier ou professionnel, dans leurs relations avec les administrations et les organismes publics. Déjà en 2012, la FNARS, rapportait l'importance du rôle des pôles ou relais de services publics afin d'offrir des espaces d'accueil physique de proximité, permettant si besoin l'anonymat face au risque de dématérialisation des demandes d'aides sociales²¹⁹. En 2013, un rapport du Conseil national du numérique « Citoyen d'une société numérique » soutenait que la quasi-totalité des services, que ceux-ci soient fournis par des acteurs publics ou par le secteur privé, allaient dans l'avenir avoir de plus en plus besoin de médiations humaines avec les usagers.

« Beaucoup d'acteurs de terrain décrivent l'effet excluant d'une politique d'e-administration qui supprime des interfaces humaines au profit d'accès web dans lesquels les plus fragiles ne retrouvent que rarement les chemins adaptés à leur situation réelle : dans ces cas limites malheureusement fréquents, le numérique exclut non seulement de ses propres bénéfices mais de l'accès aux droits. De ce point de vue, elle est antinomique avec les principes républicains les plus élémentaires²²⁰ ».

En 2015, le rapport de la cour des comptes affirmait de son côté :

« Les usagers, notamment ceux qui ne disposent pas d'un accès internet chez eux doivent avoir la possibilité de faire leurs démarches en dehors de chez eux, soit en étant accompagnés, soit de façon autonome sur des bornes en libre accès²²¹ ».

VERS UN SERVICE PUBLIC NUMÉRIQUE

L'expression service public désigne à la fois une mission, qui est une activité d'intérêt général et un mode d'organisation soutenu par des personnes publiques. L'un des principes de fonctionnement du service public est celui de l'adaptabilité ou mutabilité. Il s'agit d'assurer un service qualitatif qui suit le besoin des usagers et l'évolution des techniques. La dématérialisation modifie les rapports entre usager et personne publique et transforme radicalement la prise en charge de l'information. De nouvelles questions et de nouveaux partenaires s'imposent.

²¹⁹ Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), « Note de cadrage sur la pauvreté en milieu rural », Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), 2010, [https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_cadrage_GT_Fnars_pauvrete_en_milieu_rural.pdf] - Consulté le 22/07/16, p 12.

²²⁰ Conseil national du numérique (CNN), « Citoyen d'une société numérique, accès, littératie médiations, pouvoir d'agir : Pour une nouvelle politique d'inclusion », 2013. [<http://www.cnnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/12/Rapport-CNN-10.12-1.pdf>] - Consulté le 24/07/16, p 26 .

²²¹ Cour des comptes, « Relation aux usagers et modernisation de l'État, vers une généralisation des services publics numériques », 2016. [<https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Relations-aux-usagers-et-modernisation-de-l-Etat>] - Consulté le 18/03/16, p 81.

Le droit d'accès aux documents d'activité

Un droit pour tous

Toute personne a le droit d'obtenir communication des documents détenus dans le cadre de sa mission de service public par une administration quelle que soit sa forme ou son support²²². L'accès aux documents administratifs ainsi que la réutilisation des données publiques sont définis dans le code des relations entre le public et l'administration qui est entré en vigueur depuis le 1 janvier 2016. Ce code reprend les principales dispositions relatives aux droits des administrés, issues notamment de la loi n° 78-753 du 17 juillet 78 dite loi CADA, du nom de la commission d'accès aux documents administratifs créée à cette date. Sont considérés comme documents administratifs, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'État, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission; constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions...²²³. Cette définition de documents administratifs rejoint celle des archives publiques du code du patrimoine.

Les demandes d'accès doivent porter sur des documents existants, achevés, ne pas être manifestement abusives, cependant, si les informations ont été diffusées publiquement, la personne publique n'est pas tenue de répondre²²⁴. Mise à part des restrictions notamment liées au respect de la vie privée ou à la défense nationale, toute personne physique ou morale a donc ainsi le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle par exemple, des procès-verbaux des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, des budgets et des comptes de ces établissements ainsi que des arrêtés de leur président et chacun peut les publier sous sa responsabilité²²⁵. Le budget primitif, prévisionnel ou supplémentaire, dès lors qu'il a été adopté, les décisions modificatives des dépenses ou les tableaux d'amortissement des emprunts, sont accessibles. L'ensemble des documents comptables, des pièces liées à l'exécution des recettes et des dépenses en dehors de la période de leur examen par l'assemblée délibérante, le sont également telles que les pièces justificatives des dépenses, les factures....On peut légitimement se demander si le nouveau droit de saisir l'administration par voie électronique (SVE), introduit par l'ordonnance du 6 novembre 2014, ne va pas inciter plus de citoyens à prendre connaissance de ce type de document.

Concernant le droit à l'information en matière d'environnement, encore peu connu des administrés, le droit d'accès porte a contrario sur des informations et non des documents; le demandeur n'a donc pas à identifier un document précis et peut formuler une demande de renseignement, dès lors qu'il exprime clairement la

²²² Code des relations entre le public et l'administration, art.L311-1.

²²³ Code des relations entre le public et l'administration, art.L300-2.

²²⁴ Code des relations entre le public et l'administration, art. L311-2.

²²⁵ Code général des collectivités territoriales, art. L5211-46.

nature de l'information qu'il souhaite obtenir²²⁶. La notion d'information relative à l'environnement est clairement explicitée dans l'article L124-2 du code de l'environnement²²⁷ et l'exercice de ce droit s'applique dans les conditions définies par la loi CADA²²⁸.

Le développement de l'administration électronique

L'administration électronique est définie par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) comme l'usage des technologies de l'information et de la communication et, en particulier de l'internet, en tant qu'outil visant à mettre en place une administration de meilleure qualité²²⁹. De son côté, Le site de Wikipédia précise que la commission générale de terminologie et néologie, déconseille l'emploi du préfixe e- sous toutes ses graphies (e-, é-, i-) pour désigner les activités fondées sur les réseaux informatiques et de télécommunication, lui préférant le préfixe télé- ou la formule «en ligne»²³⁰. Administration électronique, en ligne ou téléservice de l'administration électronique, services publics numériques, nous verrons bien si le mot « e-administration » gagnera la bataille terminologique. Le portail de la modernisation de l'action publique a opté pour l'administration numérique .

Le Secrétariat Général pour la Modernisation de l'Action Publique (SGMAP) a pour mission de coordonner, favoriser et soutenir les travaux conduits par les administrations en vue d'évaluer et de moderniser l'action publique notamment dans le domaine des systèmes d'information et de communication. Créé par décret en 2012, le SGMAP développe et diffuse le numérique au sein de l'administration pour ajuster les services aux besoins et aux usages des citoyens. Il administre également le portail unique interministériel data.gouv.fr, qui rassemble et met à disposition librement l'ensemble des informations publiques de l'Etat, de ses établissements publics et, si elles le souhaitent, des collectivités territoriales et des personnes de droit public ou de droit privé chargées d'une mission de service public²³¹.

Le SGMAP anime le programme de Développement concerté de l'Administration Numérique Territoriale (DcANT) depuis le 6 octobre 2015. Il s'agit de faire converger la stratégie de transformation numérique des collectivités territoriales avec celle de l'État et de ses différents projets (État plateforme, gouvernement ouvert, open data, choc de simplification...)²³². La recherche de simplification s'applique à l'égard des relations

²²⁶ Code de l'environnement, art. L.124-2.

²²⁷ Est considérée comme information relative à l'environnement au sens du présent chapitre toute information disponible, quel qu'en soit le support, qui a pour objet :

1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;

2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ;

3° L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus ;

4° Les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités visées au 2° ;

5° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement.

²²⁸ Code de l'environnement, art.L.124-1.

²²⁹ Collectivités-locales.gouv.fr, portail de l'État au service des collectivités " Zoom sur... l'administration électronique ». [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/zoom-sur-ladministration-electronique>] - Consulté le 25/07/16.

²³⁰ Wikipédia, « Administration électronique en France ». [https://fr.wikipedia.org/wiki/Administration_%C3%A9lectronique_en_France] - Consulté le 25/07/16.

²³¹ Portail de la modernisation de l'action publique « Les missions du SGMAP ». [<http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/missions-du-sgmap>] - Consulté le 25/07/16.

²³² Portail de la modernisation de l'action publique, « L'administration change avec le numérique ». [<http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/dans-les-collectivites-territoriales/etat-et->

entre l'État et les collectivités. Un mécanisme mutualisé d'identification et d'authentification des agents et des élus doit être mis en place en s'appuyant sur des bases tiers et des annuaires. Ce choc de simplification cherche également à faciliter la vie des entreprises par une baisse de la charge administrative et de la redondance des informations demandées. Le programme « Dites le nous une fois » a été développé en ce sens ainsi que le Marché Public Simplifié (MPS). Le programme DcANT favorise bien évidemment la bonne conservation des actifs numériques, préalable à la dématérialisation des documents. Il recommande l'interopérabilité, le partage de normes, standards et référentiels communs et encourage la gestion mutualisée des archives.

La Poste et l'accessibilité numérique dans les territoires

Le Groupe La Poste est un partenaire important des collectivités en milieu rural. La loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, a transformé le groupe La Poste en une société anonyme dont l'État est l'actionnaire majoritaire. L'article 2 de la loi dite « postale » rappelle que La Poste et ses filiales constituent un groupe public qui remplit des missions de service public et d'intérêt général. Il est souligné que les réseaux postaux ont une dimension territoriale et sociale importante qui permet l'accès universel à des services essentiels²³³. Les missions de service public et d'intérêt général de la poste sont le service universel postal, la contribution, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire, le transport et la distribution de la presse ainsi que l'accessibilité bancaire. Dans un rapport d'information sur les conditions du maintien de services publics dans les territoires et la contribution que la Poste pourrait y apporter (dit rapport Launay, du nom du député qui l'a présenté), il est rappelé que les bureaux de poste sont un creuset idéal de mutualisation de service public en territoire, qu'ils ont la capacité d'accueillir de nouvelles offres publiques et qu'ils représentent un formidable atout à valoriser auprès de réseaux privés²³⁴.

« La Poste pourrait devenir le grand opérateur des services publics présent sur l'ensemble du territoire et héberger, physiquement ou virtuellement, les maisons de services publics. Ce pourrait être un moyen de maintenir une proximité d'accès à de multiples services d'intérêt général relevant de l'État ou d'autres acteurs, tout en étant économe des deniers publics. Le cadre juridique existe donc; utilisons-le²³⁵ ».

Le réseau de la Poste compte plus de 17 000 points de contacts²³⁶ (départements et collectivités d'outre-mer compris) dont 9 818 en zone rurale²³⁷. Il

collectivites-developpement-administration-numerique-dcant] - Consulté le 25/07/16.

²³³ Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, art.2. [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021801431&categorieLien=id] - Consulté le 26/07/16.

²³⁴ Jean Launay, « Rapport d'information sur les conditions du maintien de services publics dans les territoires et la contribution que la Poste pourrait y apporter », déposé par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, 2015. [http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2495.asp#P392_74651] - Consulté le 26/07/16.

²³⁵ Op.cité, p 41.

²³⁶ Groupe La Poste en France et dans le monde. [http://legroupe.laposte.fr/profil/le-groupe-en-bref/presence-en-france-et-a-l-international] - Consulté le 26/07/16.

²³⁷ Groupe La Poste « Conférences citoyennes – formation, les missions de services publics du Groupe La Poste », déc 2013. [http://legroupe.laposte.fr/content/download/22853/169674/version/1/file/module4_Les_missions_de_service_public_du_Groupe_La_Poste.pdf] - Consulté le 26/07/16, p 3.

est, en milieu rural, le 2ème réseau de proximité, après les écoles primaires²³⁸. Au titre de sa mission d'aménagement du territoire, La Poste est soumise par la loi à des règles d'accessibilité: au moins 90 % de la population d'un département doit avoir accès à un point de contact de La Poste, à moins de 5 km et à moins de 20 minutes de trajet automobile mais aussi une règle d'adaptabilité : « *Pour remplir sa mission d'aménagement du territoire, La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale*²³⁹ ». Ainsi La Poste s'est elle engagée auprès de l'état à participer au déploiement des mille maisons de services au public et de mettre à disposition des équipements connectés, transformant ainsi les bureaux de poste ruraux en de « *véritables lieux d'accueil, d'information et d'orientation à destinations des usagers des services publics*²⁴⁰ ». Le rapport Launay indique que près de 21% des français n'ont pas d'ordinateur et n'utilisent pas internet, pour des raisons techniques, culturelles, liées à l'âge ou encore financières²⁴¹. Le rapport «Ambition numérique» souligne, lui, l'importance de l'acculturation numérique.

« *Le numérique ne contribuera à une société solidaire que s'il est aussi le vecteur d'un pouvoir d'agir du citoyen, à la fois individuel et collectif*²⁴² ».

La lame de fond de la dématérialisation

La dématérialisation, définition

La dématérialisation, nous dit Wikipédia, est le remplacement, dans une entreprise ou une organisation, de ses supports d'informations matériels (souvent en papier) par des fichiers informatiques et des ordinateurs, jusqu'à la création de « bureau sans papier » ou « zéro papier » quand la substitution est complète. Elle vise une efficacité accrue en permettant une gestion entièrement électronique des données ou des documents produits en interne ou émanant des partenaires en format numérique ou numérisés à leur entrée. Une démarche de dématérialisation comporte généralement une dimension de numérisation, c'est-à-dire de transfert méthodique sur un support numérique quelconque des informations qui existent sous forme analogique (papier, film, microfilm)²⁴³.

Dans son glossaire de l'archivage 2010, Marie Anne Chabin définit la dématérialisation (*Electronic data processing*) comme une opération visant à ce que les documents gérés aujourd'hui sous forme papier le soient demain sous forme électronique, soit par le biais d'une opération de numérisation, soit par la révision des processus de production et de gestion de l'information²⁴⁴. Cette définition se retrouve dans le guide des bonnes pratiques de l'archivage numérique produit par la DISIC en

²³⁸ Op. cité, p20.

²³⁹ Contrat de présence territoriale 2014 – 2016, entre l'État, l'association des Maires de France et la Poste. [<http://collectivites.laposte.fr/Actualite-et-Agenda/Actualite/National/Contrat-de-presence-postale-territoriale-2014-2016-entre-continuite-et-innovation>] - Consulté le 26/07/16, p 5.

²⁴⁰ Groupe La Poste, actualité printemps 2015. [<http://collectivites.laposte.fr/Actualite-et-Agenda/Actualite/National/Les-maisons-de-services-au-public-c-est-pour-tout-de-suite>] - Consulté le 26/07/16.

²⁴¹ Launay Jean, « Rapport d'information sur les conditions du maintien de services publics dans les territoires et la contribution que la Poste pourrait y apporter », Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, 2015. [http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2495.asp#P392_74651] - Consulté le 26/07/16, chapitre1.

²⁴² Conseil national du numérique (CNN), « Ambition numérique, pour une politique française et européenne de la transition numérique », 2015. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapportspublics/154000400/index.shtml#>] - Consulté le 01/04/2016, p 25.

²⁴³ Wikipédia, « Dématérialisation ». [<https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9mat%C3%A9rialisation>] - Consulté le 27/07/16.

²⁴⁴ Marie Anne Chabin, « Glossaire de l'archivage 2010 », [<http://transarchivistique.fr/glossaire-de-larchivage-2010-marie-anne-chabin/>] - Consulté le 27/07/16.

2012²⁴⁵. Le glossaire Interpares ne comporte pas le terme « dématérialisation ²⁴⁶ », pas plus que le portail international archivistique francophone (Piaf)²⁴⁷, ni l'abrégé d'archivistique 2012 qui lui, renvoie à « archivage électronique ». Pour le dictionnaire *le robert*, c'est la suppression du support tangible.

L'arrêté du 7 octobre 2015, relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics concernant la gestion budgétaire et comptable publique, différencie deux formes de dématérialisation²⁴⁸. La dématérialisation dite « native », c'est-à-dire qu'elle consiste à produire ou à recevoir des documents et pièces sous forme de données ou d'informations numériques permettant une lecture par ordinateur et pouvant être traitées automatiquement et de manière univoque. L'autre forme de dématérialisation est dite « duplicative », au sens où elle consiste alors à reproduire et à transférer des documents et pièces de son support papier initial à un support informatique. Elle procède notamment de la numérisation du support initial et peut comprendre la reconnaissance optique, totale ou partielle, de ses caractères (OCR²⁴⁹).

Limiter l'utilisation du papier, faire des économies, gagner de la place en terme de stockage, gagner du temps en termes de diffusion, consultation, partage de l'information, sont généralement les gains avancés de la dématérialisation tant pour les agents que pour les citoyens - usagers. Si, d'une manière générale, l'État pousse les organismes publics à la dématérialisation dans le cadre de la modernisation de l'action publique, il n'en reste pas moins que la réglementation peut imposer que l'original reste sur support papier. C'est ce que dit, à titre d'exemple, l'article R2121-9 du Code général des collectivités territoriales:

« L'utilisation du papier permanent pour les feuillets destinés à l'inscription des délibérations est requise. L'encre d'impression doit être stable dans le temps et neutre. (...) La tenue des registres peut également être organisée à titre complémentaire sur support numérique. L'exemplaire sur support numérique a alors une valeur de copie ».

Depuis l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations, la copie numérique d'un document-papier est présumée fiable, sous réserve que des moyens adaptés soient employés pour sa création et sa conservation. Ainsi peut-on lire dans le code civil à l'article 1379:

« La copie fiable a la même force probante que l'original. La fiabilité est laissée à l'appréciation du juge. Néanmoins est réputée fiable la copie exécutoire ou authentique d'un écrit authentique. Est présumée fiable jusqu'à preuve du contraire toute copie résultant d'une reproduction à l'identique de la forme et du contenu de l'acte, et dont l'intégrité est garantie dans le temps

²⁴⁵ Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC), « Archivage électronique, un nouveau domaine d'expertise au service de la gouvernance d'un système d'information ». [https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/DISIC_AE%20Guide%20bonnes%20pratiques.pdf] - Consulté le 5/06/16, p 82.

²⁴⁶ Glossaire InterPARES. [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire#.d>] - Consulté le 27/07/16

²⁴⁷ Glossaire PIAF (Portail international archivistique francophone). [<http://www.piaf-archives.org/se-former/le-glossaire>] - Consulté le 30/07/16.

²⁴⁸ Contrat de présence territoriale 2014 – 2016, entre l'État, l'association des Maires de France et la Poste, [<http://collectivites.laposte.fr/Actualite-et-Agenda/Actualite/National/Contrat-de-presence-postale-territoriale-2014-2016-entre-continuite-et-innovation>] - Consulté le 26/07/16, p 5.

²⁴⁹ OCR, Optical character recognition ou reconnaissance optique de caractères .

par un procédé conforme à des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Si l'original subsiste, sa présentation peut toujours être exigée ».

Nous voici retourné au document-papier en tant qu'original, à la place qu'il occupe dans cet estuaire d'archives publiques fait d'un mélange de documents-papier et de documents et données numériques.

La fin du papier après numérisation ?

Déjà en 2005, une instruction²⁵⁰ de la directrice des Archives de France de l'époque, Martine de Boisdeffre, rapportait que, de plus-en-plus d'administrations effectuaient des copies, par numérisation ou micrographie, de documents-papier produits ou reçus dans le cadre de leurs missions et que ces dernières, soucieuses de gagner de la place dans leurs locaux, souhaitaient détruire ces documents-papier avant la fin de leur durée d'utilité administrative. Les reproductions devenaient alors des copies de substitution. Cette instruction, ayant pour objet les modalités de délivrance du visa d'élimination des documents-papier transférés sur support numérique ou micrographique, en appelait à la prudence tant au regard de la valeur juridique des copies réalisées qu'au regard de la valeur historique. La destruction des documents-papier reste soumise au visa de l'administration des archives même s'ils ont été copiés sur un autre support.

Une autorisation d'élimination reste possible néanmoins dans certains cas. Si les documents papier concernés sont normalement éliminables au terme de leur durée d'utilité administrative, un visa d'élimination anticipée peut être accordé à l'administration à condition d'effectuer une analyse juridique préalable. Il s'agit de déterminer les besoins de l'organisme en matière de preuve, les risques de contentieux qu'elle supporte et la manière dont les copies qu'elle réalisera ou qu'elle a déjà réalisées conserveront une valeur probante suffisante. L'instruction soulignait l'intérêt de conserver sous forme papier, jusqu'au terme de leur durée d'utilité administrative, les documents à forte valeur probante, notamment les décisions prises et les contrats passés. Elle conseillait de suivre également, une procédure rigoureuse et documentée garantissant la qualité de la démarche de numérisation et en cela de suivre les recommandations de la norme NF Z 42-013²⁵¹ (ISO 14641) relative à la conception et à l'exploitation de systèmes informatiques en vue d'assurer la conservation et l'intégrité des documents stockés dans ces systèmes. En 2014, une circulaire de la directrice des archives départementales de l'Isère²⁵² rappelait, aux maires et aux présidents d'EPCI de ce département, l'importance de se saisir de la question de la conservation des fichiers électroniques à l'heure de la dématérialisation des flux comptables. Conserver au moins 10 ans, des documents et données numériques en tant que document original requiert d'envisager toutes les solutions possibles qu'elles soient internes ou faisant appel à la mutualisation ou à des prestataires agréés. La question de l'archivage électronique se pose dans tous les territoires et cette question dépasse le seul dessein de faire disparaître le papier.

²⁵⁰ DITN/DPACI/RES/2005/001 du 14/01/2005, « Modalités de délivrance du visa d'élimination des documents papier transférés sur support numérique ou micrographique ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/890>] circulaire modifiée partiellement par Vade-mecum du 01/03/2014, « Autoriser la destruction de documents sur support papier après leur numérisation. Quels critères de décision ? ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/7429>] consulté le 29/07/16.

²⁵¹ Norme NF Z 42-013, «Recommandations relatives à la conception et à l'exploitation de systèmes informatiques en vue d'assurer la conservation et l'intégrité des documents stockés dans ces systèmes», publiée par l'AFNOR en décembre 2001, devenu norme internationale (ISO 14641) en 2012.

²⁵² Direction des archives départementales de l'Isère, Circulaire du 5 août 2014, « La dématérialisation des flux comptables ». [<http://www.archives-isere.fr/1256-archiver-dans-une-commune.htm>] - Consulté le 30/07/16.

Dématérialisation et comptabilité publique

La dématérialisation est inscrite dans la loi depuis le 13 mars 2000²⁵³ qui reconnaît l'écrit sous forme électronique sous réserve que son auteur soit identifié et son intégrité garantie. L'ordonnance du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre autorités administratives, en précise les contours, la sécurité et l'interopérabilité. Différents arrêtés encadrent la dématérialisation en particulier celle de la gestion financière et comptable publique. Le dernier en date est l'arrêté du 7 octobre 2015 relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics. De plus, une convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités, établissements publics locaux et établissements publics de santé, a été élaborée en 2015 et rappelle « *qu'en qualité d'ordonnateur, l'organisme est cependant tenu de conserver au moins pendant 10 ans les pièces justificatives comptables de sa gestion, énumérées par une circulaire des Archives de France²⁵⁴, au moyen notamment de son propre système d'information ; en aucun cas, le comptable public assignataire en prend en charge cette obligation d'archivage au moyen de l'application Hélios²⁵⁵ ».*

Hélios est le nom de l'application informatique de gestion comptable et financière des collectivités locales et établissements publics, utilisée par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) dans le cadre du protocole d'échange standard (PESV2) qui a remplacé depuis le 1 janvier 2015, les divers protocoles de transmissions existants. Pour parvenir à un type complet de dématérialisation par le protocole d'échange standard, l'organisme devra s'équiper d'un scanner, d'un parapheur électronique et faire appel à un tiers de télétransmission. Le tiers de télétransmission est un opérateur agréé de transmission qui peut être une personne publique ou une entreprise privée, qui doit s'assurer de l'identification de l'émetteur, de l'intégrité du flux des données et de la sécurité et confidentialité des données. Il est habilité à transmettre de façon sécurisée les flux de données circulant entre émetteurs (par exemple une mairie et la préfecture). Ses mécanismes d'authentification, d'identification et d'horodatage sécurisent les échanges. Ces tiers peuvent offrir à leurs clients des prestations complémentaires tel que l'accompagnement aux changements ou l'archivage.

Que la dématérialisation s'attache à la comptabilité publique envers la trésorerie (Hélios) ou au contrôle de légalité envers la préfecture (Actes) ou encore, qu'elle concerne les factures électroniques obligatoires au 1er janvier 2017 pour le secteur public²⁵⁶, elle implique un changement en terme d'organisation et de méthode de travail. La conservation de document à valeur probante (et/ou

²⁵³ Loi n° 2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique.

²⁵⁴ DAF/DPACI/RES/2009/018 du 28 août 2009, « Instruction relative au tri et à la conservation des archives produites par les services communs à l'ensemble des collectivités territoriales et structures intercommunales », [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3217>] - Consulté le 29/07/16.

²⁵⁵ Direction générale des finances publiques, « Convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités, établissements publics locaux et établissements publics de santé », version n°1.6 du 22 janvier 2015. [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/convention-cadre-nationale-dematerialisation-dans-secteur-public-local-0>] - Consulté le 28/07/16, p 8.

historique) nécessite, pour chaque organisme public producteur, de s'interroger sur ses propres besoins. La bascule dans un archivage numérique propre à garantir les caractéristiques des archives publiques durant leur durée d'utilité administrative s'accompagne de la problématique de la conservation des documents-papier. Ainsi que le rappelait, dans sa circulaire, la directrice des archives départementales de l'Isère, la présence d'un archiviste au sein de la collectivité représente un atout capital pour accompagner la dématérialisation des dossiers²⁵⁷.

Le coût de la conservation des documents et des données

Une difficile détermination des coûts

L'archivage est rarement une préoccupation première des élus, ainsi que le rapporte un responsable de l'AAF, présent au Salon des maires et des collectivités locales 2016, mais les questionnements, les craintes et les besoins émergent pour peu que la conversation se poursuive un tant soit peu²⁵⁸. La mission première des archives administratives est la conservation des actes qui fondent le droit et l'identité de l'État, des institutions et des personnes. Les documents d'activité documentent les décisions et les actions qui ont un impact sur les activités quotidiennes et futures. Les frais de conservation des archives, qu'elles soient courantes, intermédiaires ou définitives, sont une dépense obligatoire inscrite dans le code général des collectivités territoriales à l'article 2321-2. L'archivage des documents et données des personnes publiques est donc financé par des fonds publics.

« La question essentielle est de savoir non ce qu'on archive de fait aujourd'hui mais quelles informations on doit et on veut archiver, parce qu'on y a un intérêt élevé ou particulier, immédiat ou potentiel, durable ou temporaire. Le support de cette information à archiver (papier, film, numérique), sa forme structurée ou non, sa dimension ou son format sont secondaires face à cette première question, non pas que ces éléments ne soient pas importants, bien au contraire, mais parce qu'il ne convient de s'en préoccuper que si l'information a lieu d'être archivée²⁵⁹».

La valeur de l'information, valeur probante et interne ou valeur historique et le motif de son archivage sont les premiers critères pour apprécier la pertinence des coûts. Une fois qu'il est possible d'identifier un volume concret, qu'il soit en mètre linéaire ou en gigaoctet, répartis par priorités, les coûts seront mesurables selon les différentes étapes de la chaîne d'archivage. Le coût humain lié à l'archivage interne peut être calculé même si la conservation des archives est prise en charge par des employés qui remplissent aussi d'autres fonctions ou quand il s'agit d'accompagnement au changement par de la formation. Les coûts associés aux matériels couvrent un large éventail qui va des fournitures d'archivage, rayonnages mobiles, scanners/photocopieurs à l'investissement dans le parc informatique, dans des logiciels ou la maintenance. Les coûts facturés par un prestataire externe, s'il y a lieu, pour la destruction des archives papier ou pour de la numérisation entrent en ligne de compte .

²⁵⁶ Portail de l'économie et des finances « Secteur public : la facture électronique obligatoire dès 2017 ». [<http://www.economie.gouv.fr/vous-orienter/entreprise/numerique/secteur-public-facture-electronique-obligatoire-des-2017>] - Consulté le 29/07/16.

²⁵⁷ Direction des archives départementales de l'Isère, Circulaire du 5 août 2014, « La dématérialisation des flux comptables ». [<http://www.archives-isere.fr/1256-archiver-dans-une-commune.htm>] - Consulté le 30/07/16.

²⁵⁸ Nicolas Didon, « L'AAF était présente au Salon des maires et des collectivités locales » *Archivistes !* N°118, juillet – septembre 2016, p 20.

²⁵⁹ Blog de Marie Anne Chabin, « Du papier au numérique ». [<http://www.marieannechabin.fr/archiver-et-apres/3-du-papier-au-numerique/>] - Consulté le 26/03/16.

Il est cependant bien difficile de calculer le coût du temps passé à chercher un document pas ou mal archivé, qui peut, par ailleurs, générer d'autres coûts potentiels tel que l'obligation de recommencer le travail, l'absence de preuve probante en cas de litige, etc. De même qu'en cas de sinistre tel qu'incendie, inondation entre autres, les assurances ont beau prendre en charge les réparations des dégâts matériels, l'indemnisation des documents perdus ou à restaurer est souvent très faible d'autant qu'« *un bien culturel peut être restauré. Il ne peut être remplacé. C'est là sa spécificité essentielle* » rappelle le Bouclier bleu²⁶⁰. Le bénéfice de la dépense d'un archivage ou le risque à ne pas opérer cette dépense apparaît difficilement quantifiable en tout cas à court terme. Marie Anne Chabin précisait, il y a quelques années, que « *le retour sur investissement d'une démarche d'archivage s'apprécie sur le long terme*²⁶¹ ». Le comité du bouclier bleu, dans son schéma directeur de 2013 citait un rapport sénatorial sur la valorisation du patrimoine culturel, qui, en 2010, soulignait qu'« *un euro injecté dans le patrimoine, qu'il soit d'origine publique ou privée, génère des retombées sur l'activité économique de l'ordre de 10 euros*²⁶² » !

Dans son compte rendu du salon des maires et des collectivités locales de 2016, Nicolas Didon, l'un des responsables de l'AAF, s'étonnait de la méconnaissance des élus envers le rôle des archives départementales notamment en termes de conseils et d'informations. Les archives départementales sont chargées, au nom du préfet, du contrôle scientifique et technique sur les archives des communes et des EPCI²⁶³ et la visite du directeur des archives départementales, ou de son représentant, permet non seulement de vérifier les conditions de gestion et de conservation des archives mais également d'échanger et de conseiller les communes confrontées à la problématique de l'archivage hybride.

Partenaires et prestataires d'archivage

Les archives départementales sont un interlocuteur privilégié pour toute demande de conseils relatifs aux archives des collectivités locales. Elles produisent différentes plaquettes d'information (souvent accessible sur leur site internet) concernant des sujets aussi variés que le recueil des textes en vigueur, des guides, des conseils de traitement des documents en cas de sinistre et les protocoles à suivre, des listes de prestataires (reliure, restauration...), des modèles de bordereaux de versement, d'élimination et des fiches pratiques (de l'AAF) dont certaines concernent l'archivage électronique. Les archives départementales sont partie prenante du projet AD-ESSOR, qui constitue en quelque sorte le pendant territorial adossé au programme interministériel VITAM, des ministères de la Culture et de la Communication, de la Défense et des Affaires Étrangères. VITAM, explique Édouard Vasseur, responsable fonctionnel du programme, est une

²⁶⁰ Comité français du bouclier bleu « Pour un plan patrimoine culturel et risques majeurs, schéma directeur », 2013, [<http://www.bouclierbleu.fr/blog/2014/01/13/pour-un-plan-patrimoine-culturel-et-risques-majeurs/>] - Consulté le 23/03/16, p 22.

²⁶¹ Blog de Marie Anne Chabin [<http://www.marieannechabin.fr/archiver-et-apres/3-du-papier-au-numerique/>] - Consulté le 26/03/16.

²⁶² Citation du rapport sur la valorisation du patrimoine culturel présenté le 8 octobre 2010 au Président de la République par le sénateur d'Eure-et-Loir, M. Albéric de Montgolfier, dans Comité français du bouclier bleu « Pour un plan patrimoine culturel et risques majeurs, schéma directeur », 2013, [<http://www.bouclierbleu.fr/blog/2014/01/13/pour-un-plan-patrimoine-culturel-et-risques-majeurs/>] - Consulté le 23/03/16, p 15.

²⁶³ Code du patrimoine art. L.212-10, modifié par la loi du 15 juillet 2008, art.10 et Code général des collectivités territoriales, art. R.1421-1 et 2.

«solution logicielle d'archivage électronique conçue comme un back office offrant des services aux systèmes d'information archivistique²⁶⁴». Si Vitam relie trois grands ministères, le projet A-ESSOR fait son tour de France de la question afin d'accompagner et d'encourager les services territoriaux d'archives qui engagent des actions que ce soit pour l'archivage intermédiaire ou définitif ou bien pour recourir à des dispositifs de mutualisation. Des appels à projet se succèdent. Tout service territorial d'archives constitué (archives régionales, archives départementales, archives municipales, archives d'EPCI, archives d'établissements publics de santé) peut constituer un dossier de demande de subvention pour un projet d'archivage numérique²⁶⁵. Face au développement de l'administration électronique (Actes, Helios, dossiers de marchés publics), aux projets de gestion électronique de documents (GED) avec numérisation de « stocks » de dossiers, se poser la question de l'archivage numérique devient crucial.

Les Centres De Gestion de la fonction publique territoriale (CDG) sont de solides partenaires pour les petites communes dépourvues de professionnels. Depuis la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, ils peuvent désormais traiter les archives en toute légalité. Grâce à un l'amendement les autorisant à « assurer toute tâche administrative, organisationnelle ou de gestion, à la demande des collectivités et établissements²⁶⁶ », les centres de gestion ayant développé des services « Archives », ne sont plus dans l'incertitude juridique qui prévalait jusqu'à lors. Les interventions des archivistes itinérants des CDG sont diversifiées. Il peut s'agir de la réalisation de bordereau d'élimination pour des archives dont la durée d'utilité à échue, de classer des fonds d'archives et d'élaborer des instruments de recherche, de préparer un dépôt aux archives départementales, de rédiger un procès-verbal de récolement, d'organiser un déménagement d'archives ou bien encore de sensibiliser les agents, de former des référents archives, voir réaliser des actions de valorisation du patrimoine. Le coût des interventions fluctue selon l'affiliation ou non aux centres de gestion. A titre indicatif, l'intervention d'un archiviste du centre de gestion du Rhône est évalué à 295 euros jour pour une collectivité affiliée et 391 euros pour une non affiliée²⁶⁷. « Avec la montée en puissance de la dématérialisation de l'administration, la gestion des archives numériques va vite prendre le pas sur celle des documents imprimés », prévient la gazette des archives²⁶⁸.

Les prestataires d'archivage que l'on nomme « tiers-archivistes » sont des personnes physiques ou morales qui se chargent pour le compte de tiers d'assurer et de garantir la conservation de documents papier et/ou numériques. Ils peuvent appartenir au secteur public comme au secteur privé. Depuis la loi n°2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives, les collectivités territoriales ont la possibilité d'externaliser leurs archives électroniques intermédiaires. La liste des prestataires agréés pour la conservation d'archives publiques courantes et intermédiaires est publiée sur les sites des Archives de France. Le SIAF n'a pas directement connaissance des prix. Il existe trente prestataires papier et treize pour une conservation sur support numérique²⁶⁹. Les

²⁶⁴ *Archivistes !* N°118, juillet- septembre 2016, p12.

²⁶⁵ Soutien aux projets de mise en place de systèmes d'archivage numérique -Appel à projets, Ministère de la Culture et de la Communication, Direction générale des Patrimoines, Service interministériel des Archives de France, septembre 2014. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/8461>] - Consulté le 11/08/16.

²⁶⁶ Hélène Girard, « Les centres de gestion vont pouvoir traiter les archives des petites communes en toute légalité », *la gazette des communes*, article du 3/03/2016. [<http://www.lagazettedescommunes.com/431557/les-centres-de-gestion-vont-pouvoir-traiter-les-archives-des-petites-communes-en-toute-legalite/>] - Consulté le 31/07/16.

²⁶⁷ Chiffres recueillis par mes soins le 1er janvier 2016 auprès du service Archives du centre de gestion 69.

²⁶⁸ Hélène Girard, « Les centres de gestion vont pouvoir traiter les archives des petites communes en toute légalité », *la gazette des communes*, article du 3/03/2016. [<http://www.lagazettedescommunes.com/431557/les-centres-de-gestion-vont-pouvoir-traiter-les-archives-des-petites-communes-en-toute-legalite/>] - Consulté le 31/07/16.

²⁶⁹ Archives de France, « Gestion externalisée des archives ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/gerer/gestion-externalisee-des-archives/>] - Consulté le 31/07/16.

prestations réalisées doivent se conformer aux normes NF Z 40-350 pour l'archivage papier et NF Z 42-013 pour l'archivage électronique. Ces deux normes et l'agrément du SIAF balisent l'activité d'archivage mais des facteurs tels que la réversibilité ou les délais de communication peuvent être variables et sont des éléments importants à aborder avant toute signature de contrat. Dans une démarche générale de qualité, les prestataires de services d'archivage peuvent demander auprès d'AFNOR Certification, l'attribution de la marque NF. L'organisme français de normalisation (AFNOR) peut certifier ainsi le respect des règles et de la conformité à la norme. La certification NF342 concerne les « Prestations d'archivage et de gestion externalisée de documents » conforme à la NF Z 40-350 pour l'archivage papier et la NF461 est la certification pour un « Système d'Archivage Électronique » conforme à la norme NF Z 42-013 (ISO 14641). Les coûts de l'externalisation de la conservation des archives publiques intermédiaires sur support numérique a fait l'objet d'une présentation par Sébastien Studer pour le SIAF devant le groupe « Pérennisation de l'Information Numérique » (PIN), le 12 avril 2013. Le dossier présente quelques exemples réels de devis, il est accessible sur le site du groupe PIN²⁷⁰.

Système d'archivage électronique et « Cloud Computing »

Un Système d'Archivage Electronique (SAE) est un « *ensemble de procédures ainsi que d'infrastructures matérielles et logicielles, permettant de conserver et restituer des documents ou données électroniques aussi longtemps que nécessaire en garantissant leur intégrité et leur lisibilité*²⁷¹ ». Cette définition se retrouve, en plus détaillée, dans une note d'information de 2016 cosignée par le SIAF et la Direction générale des collectivités locales²⁷². Un simple logiciel ne peut donc pas remplir toutes les fonctions nécessaires à l'archivage électronique. Un SAE est une solution d'archivage qui doit communiquer avec son environnement, nous précise Philippe Martin²⁷³. Des normes de conception (OAIS), d'échange de données (SEDA), des normes techniques d'exécution (NFZ 42-013) et d'exigences fonctionnelles (MoReq, ICA-Req) façonne le système d'archivage électronique dans le but de garantir l'intégrité, la traçabilité, la sécurité, l'accessibilité, l'intelligibilité, l'authenticité et la pérennité des documents et données qu'il absorbe dans son système. Une fois intégré dans un SAE, un document n'est plus modifiable, il peut conserver sa valeur probante. C'est la grande différence avec un serveur et une GED. Le serveur stocke et sauvegarde les données, qu'elles soient authentiques ou pas, ce n'est pas son problème. Il n'assure pas la gestion des données ni le maintien de leur valeur probante. De son côté, la GED, en tant que système informatique pour une gestion quotidienne des documents électroniques, ne peut pas en assurer la pérennité et l'intégrité. Les documents peuvent être détruits ou modifiés.

²⁷⁰ Studer Sébastien, « Externalisation de la conservation des archives publiques intermédiaires sur support numérique : un panorama des coûts? ».

[http://pin.associationaristote.fr/lib/exe/fetch.php/public/presentations/2013/pin20130412_7cout_externalisation.pdf] - Consulté le 19/04/15.

²⁷¹ L. Béchard, L. Fuentes Hashimoto, E. Vasseur, « Les archives électroniques », *les petits guides des archives*, 2014, AAF, glossaire, p 81.

²⁷² DGP/SIAF/2016/006 du 5 avril 2016, « Note d'information relative à l'informatique en nuage (cloud computing) » [http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/05/cir_40948.pdf] - Consulté le 8/ 08/16, glossaire, p 3.

²⁷³ Support d'intervention de Philippe Martin, « Caractéristique d'une solution d'archivage électronique » BNF – Enssib, décembre 2014, p16.

Développer un SAE en interne et/ou mutualisé, externaliser ses archives chez un prestataire ou intégrer un projet d'archivage électronique proposé par certains services d'archives départementales est une question que se pose ou vont se poser de nombreuses collectivités locales. La note d'information cosignée par le SIAF et la Direction générale des collectivités locales (DGCL), publiée le 5 avril 2016, met en garde les collectivités territoriales qui envisagent de souscrire à une offre d'informatique en nuage ou « *cloud computing* ».

L'informatique en nuage ou *cloud computing* est un mode d'organisation consistant à donner accès, par un réseau, à des ressources informatiques physiques et/ou virtuelles, distantes et adaptables aux besoins du client²⁷⁴. Une offre de *cloud* peut proposer plusieurs catégories de services. Les trois principales sont l'IaaS (Infrastructure as a Service) qui est le service de bas niveau consistant à donner accès aux seules infrastructures. Le PaaS (Platform as a Service) qui est un service consistant à donner accès à des infrastructures et à leurs outils d'exploitation. Le SaaS (Software as a service), service consistant à donner accès à des applications directement utilisables.

Dans la mesure où tous les documents et données produits par les collectivités territoriales relèvent du régime juridique des archives publiques dès leur création et sont reconnus trésors nationaux, le traitement et le stockage des données doit intervenir sur le territoire national. Seul le *cloud souverain*, c'est-à-dire un *cloud* dont les données sont entièrement stockées et traitées sur le territoire français, en application des lois et normes françaises et dont le client connaît précisément la localisation, sera légalement autorisé²⁷⁵.

« L'externalisation du stockage et plus simplement encore la boîte noire que constituent les serveurs pour la plupart des usagers, mettent hors champ de vision les documents, ce qui dilue la responsabilité qu'il s'agit de concevoir quant à leur préservation. L'attention en effet est plus que jamais en question. Au milieu de la luxuriante indéfinie, c'est elle qui devient le facteur le plus rare²⁷⁶ ».

LA VALEUR AJOUTÉE DU RM

Le *records management* est un moyen pour tout producteur d'asseoir sa crédibilité. Son apport en termes de confiance, d'éthique et de diplomatique, offre aux organismes publics qui le mettent en place, matière à prendre des décisions basées sur des informations fiables et de qualité. L'obligation de conservation et de protection des données numériques contraint les regroupements de communes à déployer une nouvelle ligne de conduite qui puisse garantir l'authenticité, la fiabilité, l'intégrité et l'exploitabilité de l'ensemble de leurs archives.

²⁷⁴ Thomas Bernard, « Cloud computing et archives publiques » [<https://siaf.hypotheses.org/656>] - Consulté le 20/07/2016.

²⁷⁵ Direction générale des finances publiques, « Convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités, établissements publics locaux et établissements publics de santé », version n°1.6 du 22 janvier 2015. [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/convention-cadre-nationale-dematerialisation-dans-secteur-public-local-0>] - Consulté le 28/07/16, p 8.

²⁷⁶ Françoise Hiraux: «Les archives de l'homme nomade», *Les maltraitances archivistiques*, Université catholique de Louvain, 2010, p 57.

le RM , un socle de confiance

Une évaluation pertinente : les records

Les documents en tant que trace d'activité ayant une valeur juridique, informationnelle et/ou patrimoniale, sont des documents d'activité dans le sens *records*. Le *records management* est un « système d'enregistrement des documents les plus utiles à un organisme, ceux qui font preuve de ces missions, de ses activités, de ses propriétés et lui permettent donc d'assurer ses droits, sa compétitivité et même sa survie²⁷⁷ ». On comprend l'intérêt de l'identification des *records* pour tout organisme producteur et d'avoir la maîtrise de leur intégrité et intelligibilité. Les *records* sont la crème des documents. Ce sont ceux qui créent des droits et des obligations, qui engagent la responsabilité, qui constituent progressivement la mémoire de l'organisme.

Dans l'esprit de la norme ISO 15489 et 30300, les *records* sont les informations créées, reçues et préservées comme preuve et actif par une personne physique ou morale dans l'exercice de ses obligations légales ou la conduite de son activité. Dans les faits, la notion de *records* recouvre les informations que l'organisme aura décidé de conserver. Deux EPCI, deux mairies, deux organismes publics ayant les mêmes missions et finalités n'auront par pour autant exactement les mêmes documents d'activité (*records*), ni souvent la même architecture informatique d'ailleurs. Ils auront par contre, des motivations et finalités partagées. La réduction du stockage et de la circulation de documents-papier est la raison première du déploiement d'outils de gestion de contenus et de travail collaboratif, nous communique une étude VITAM en 2014, bien que la principale motivation soit le partage de l'information et sa capitalisation²⁷⁸.

Une démarche de *records management* est une démarche globale de gestion de l'information utile et probante, quel qu'en soit le support mais elle est particulièrement opérante dans l'univers électronique. « L'identification du patrimoine numérique significatif et une intervention précoce sont essentielles pour en assurer la préservation à long terme » déclare un rapport UNESCO au printemps 2016²⁷⁹.

« Les fichiers numériques, les supports et les systèmes de stockage ne cessent d'évoluer, ce qui fragilise la lisibilité éventuelle et l'intégrité du patrimoine numérique qui se détériore sur une durée considérablement plus courte que celle de la détérioration du papier et des objets physiques, rendant la disponibilité de ce patrimoine particulièrement fugace²⁸⁰ » .

Le document d'activités (*record*) doit être authentique, fiable, intègre et exploitable et doit conserver ces caractéristiques aussi longtemps que nécessaire. L'évaluation de document en tant que *record* nécessite une bonne connaissance du contexte, de l'environnement du producteur ainsi que de ses besoins émergents. Un

²⁷⁷ Catherine Dhérent, « RM, quel concept pour quel besoin ? », *Documentaliste – Science de l'information*, 2009, vol 46, n°2, p 32.

²⁷⁸ Étude VITAM, « L'archivage des outils de gestion de contenus et de travail collaboratif », Version 2.0. – 16 décembre 2014. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/7925>] - Consulté le 5/08/16, p 25.

²⁷⁹ UNESCO/PERSIST, « Principes directeurs de sélection du patrimoine numérique pour une conservation à long terme ». [http://www.ica.org/sites/default/files/persist_selection_guidelines_fr%20%282%29.pdf] - Consulté le 3/08/16, p 3.

²⁸⁰ Op. Cité.

organisme qui se penche sur sa gestion de document d'activité pourra adopter plusieurs approches. Une approche globale qui porte sur l'ensemble des documents de l'organisation. Tout est à considérer mais que choisit-on d'archiver ? Une approche fonctionnelle s'attachera en priorité aux fonctions supports, la comptabilité par exemple, les flux dématérialisés notamment. Une approche thématique pourra s'avérer judicieuse en abordant le point sensible des données à caractère personnel.

Un nouveau règlement européen sur les données à caractère personnel

Le règlement européen sur la protection des données personnelles a été adopté le 14 avril 2016 et prendra effet en 2018. Ce règlement harmonise au niveau européen le traitement des données personnelles des citoyens en instaurant un régime juridique unifié. Il renforce le droit des citoyens sur leurs données personnelles. Les nouvelles règles incluent des dispositions sur le droit à l'oubli; le consentement clair et explicite de la personne concernée quant à l'utilisation de ses données personnelles; le droit de transférer ses données vers un autre fournisseur de services; le droit d'être informé en cas de piratage des données; la garantie que les politiques relatives à la vie privée soient expliquées dans un langage clair et compréhensible. Il renforce le pouvoir de sanction des autorités de protection tel que la CNIL dans le but de décourager la violation des règles²⁸¹.

Le principe d'« *accountability* » introduit par le nouveau règlement pose le principe de responsabilité, l'obligation de rendre compte. La CNIL le décrit comme « *l'obligation pour les entreprises de mettre en œuvre des mécanismes et des procédures internes permettant de démontrer le respect des règles relatives à la protection des données*²⁸² ». Chaque responsable du traitement devra tenir un registre décrivant les traitements et mesures de sécurité techniques et organisationnelles misent en place. De plus, les employeurs devront désigner un Délégué à la Protection des données personnelles (DPO, Data Protection Officer) s'ils appartiennent au secteur public. Ce DPO est amené à remplacer le Correspondant Informatique et Libertés (CIL). La désignation d'un CIL n'était jusque-là que facultative, avec le nouveau règlement, cela ne sera plus le cas pour la plupart des responsables de traitements de données. Ils pourront opter pour un délégué externe ou mutualiser la fonction, du moment que le DPO soit joignable par chaque établissement qui compose le groupe²⁸³.

*« Compte tenu du changement d'échelle et de logique qui s'annonce en matière de protection des données à caractère personnel, il est crucial que les organismes qui n'ont pas déjà désigné un CIL le fassent, pour être prêt en 2018 à faire face aux nouvelles exigences*²⁸⁴ ».

Une démarche de *records management*/gestion des documents d'activité permet de définir des règles et procédures parce qu'elle aura analysé les risques attachés aux documents d'activité. Un risque, nous rappelle la CNIL, est un scénario qui combine une

²⁸¹ Parlement européen, « Réforme sur la protection des données: le Parlement approuve de nouvelles règles adaptées à l'ère numérique », actualités du 14/04/2016. [<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room/20160407IPR21776/r%C3%A9forme-sur-la-protection-des-donn%C3%A9es-des-r%C3%A8gles-adapt%C3%A9es-%C3%A0-1%27%C3%A8re-num%C3%A9rique>] - Consulté le 4/08/2016.

²⁸² CNIL, « Définition accountability ». [<https://www.cnil.fr/fr/definition/accountability>] - Consulté le 4/08/16.

²⁸³ Association française des correspondants à la protection des données à caractère personnel, « Le CIL bientôt obligatoire : L'AFCDP demande une clause « du grand père ». [<http://www.afcdp.net/Le-CIL-bientot-quasiment>] - Consulté le 4/09/16.

²⁸⁴ Village de la Justice, la communauté des métiers du droit, « Règlement européen Données personnelles: du CIL au Data Protection Officer, une transition naturelle ». [<http://www.village-justice.com/articles/Donnees-personnelles-quoi-sert,19096.html>] - Consulté le 3/08/16.

situation crainte (atteinte de la sécurité des traitements et ses conséquences) avec toutes les possibilités qu'elle survienne (menaces sur les supports des traitements). On estime son niveau en termes de gravité (ampleur et nombre des impacts) et de vraisemblance (possibilité/probabilité qu'il se réalise)²⁸⁵. Une démarche de *records management* participe à la gouvernance des systèmes d'information et renforce les mesures de sécurité à l'égard des données à caractère personnel. Les spécificités qui caractérisent un système de *records management* sont la fiabilité, car le système est documenté, l'intégrité car il met en place des exigences de sécurité, la conformité car il répond aux obligations de son secteur d'activité. Il est étendu à l'ensemble des documents retenus avec un caractère systématique. La sensibilisation des organismes producteurs à leur propre production de données à caractère personnel, issue notamment des outils bureautiques, peut faire partie à part entière d'un système de *records management*/gestion des documents d'activité et accompagner les utilisateurs dans la conduite du changement.

Des besoins identifiés à la source

Comment ne pas se noyer sous l'information est le problème numéro un des organisations en 2015, affirme un rapport Serda/Archimag. sur la gouvernance de l'information dans les organisations²⁸⁶. L'accroissement du volume d'informations²⁸⁷ à traiter au quotidien, en interne, pose le problème épineux du partage et de la maîtrise des documents et données. La « digitalisation » du poste de travail s'est répandu comme une traînée de poudre. L'environnement quotidien de la plupart des agents et salariés, quel que soit leur secteur d'activité est fait d'échange d'information nativement numérique mais aussi d'archivage papier. Quant à « l'archivage » numérique, consiste-il encore aujourd'hui à « *un stockage de fichiers électroniques mal nommés, mal gérés, mal classés et par là même inaccessibles, d'enregistrements inexistantes ou lacunaires, de messageries débordantes et inorganisées, de formats devenus avec le temps non interprétables ?* »²⁸⁸. Si la réponse est oui, conserver l'intégrité et exploitabilité de documents et données se posera, alors, de manière aiguë. Le besoin d'une politique d'archivage n'apparaîtra que légitime. Des procédures partagées, un guide pratique d'archivage et un tableau de gestion, validé par les archives départementales, s'avérera indispensable pour gagner en efficacité de manière responsable avant même le déploiement d'outils de gestion de contenu et de travail collaboratif.

La notion d'outils de gestion de contenu et de travail collaboratif est encore bien floue en France, nous signale une étude VITAM en décembre 2014²⁸⁹ notamment parce que les problématiques de *Records management* /Gestion des documents d'activité sont beaucoup moins développées que dans le monde anglo-

²⁸⁵ CNIL, « Guide la sécurité des données personnelles », 2010.

[https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/Guide_securite-VD.pdf] - Consulté le 4/08/16, p 8.

²⁸⁶ Serda-Archimag, « La gouvernance de l'information dans les organisations », 4ème rapport, mars 2015, Moco « Gérer les documents numériques, maîtriser les risques », CNAM, France Université Numérique, 2015, p 14.

²⁸⁷ Glossaire interparcs, « Information: Assemblage de données destiné à être communiqué à travers l'espace ou le temps ». [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interparcs2/glossaire#.i>] - Consulté le 5/08/16.

²⁸⁸ Archives de France, Note d'information DITN/RES/2007/006, « *Records management* et gestion des archives courantes et intermédiaires dans le secteur public ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/856>] - Consulté le 05/08/2016, p 3.

²⁸⁹ Étude VITAM, « L'archivage des outils de gestion de contenus et de travail collaboratif », Version 2.0. – 16 décembre 2014. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/7925>] - Consulté le 5/08/16.

saxon. De plus, l'offre logicielle appuyée sur les normes professionnelles et standards en la matière est très limitée. Il s'agit essentiellement d'implémentation de fonctionnalités de *Records management* dans l'offre logicielle existante. Il est possible de distinguer six grandes catégories d'outils de gestion de contenus et de travail collaboratif. Les outils orientés gestion électronique de documents; ceux orientés *records management*/gestion des documents d'activité; les outils orientés gestion de courriers ou de contenus web, ceux orientés portail et travail collaboratif sans oublier les outils orientés réseaux sociaux d'entreprises.

La difficulté à traduire de manière stricte les mots *records*, *records management* renforce la confusion dans l'appréhension de ces outils. Un système de *records management* sera tourné vers la conservation de la qualité de preuve d'un document alors qu'un système d'archivage prendra en compte cet aspect mais sera centré sur la conservation de la valeur patrimoniale. Le besoin de garantir la fiabilité, l'authenticité, l'intégrité et exploitabilité de ces documents et données dès leur validation et de les certifier électroniquement accentue la nécessité de la mise en place d'une gouvernance globale de l'information plutôt que le déploiement d'un outil sensé résoudre tous les problèmes émergents. Le déploiement d'outils de gestion de contenu ne pourra s'effectuer sans avoir pris connaissance des comportements des producteurs face aux archives et pratiques d'archivage, de leurs préoccupations et de leur contraintes. La sensibilisation des producteurs à la problématique de l'archivage est la base pour assurer le succès de tout nouvel outil introduisant un changement de comportement dans des méthodes de travail. La compréhension de ce qu'ils apportent doit apparaître clairement dans l'esprit de chacun.

De l'éthique et de la diplomatique

Fiabilité et diplomatique

La diplomatique est l'étude de la structure des documents officiels. Elle s'intéresse à leur classification, leur valeur, leur âge et leur authenticité. Dérivé du latin classique *Diploma* pris avec le sens de «charte, pièce officielle», le mot est emprunté au latin scientifique *Diplomaticus*, employé en 1681 dans le titre de l'ouvrage du religieux et historien français Jean Mabillon, *De re diplomatica*²⁹⁰. Jean Mabillon est le premier à introduire un «discours de la méthode» sur l'analyse des documents, qui fait ensuite référence pour les historiens et les chartistes²⁹¹. Dans cet ouvrage fondateur, il donne les règles qui permettent d'établir la date, la provenance, la nature et l'authenticité d'un document écrit, charte officielle ou autre; il en analyse le style; il propose d'en repérer les transcriptions successives, d'identifier les institutions qui le créent puis le diffusent, de s'intéresser au support de l'écrit, le papier, parchemin, papyrus, mais aussi à l'écriture elle-même, à la signature et au sceau clôturant le support. Les aspects méthodologiques, qu'il a forgés, sont apparus ensuite transposables à toute enquête historique ou scientifique s'appuyant sur des sources écrites²⁹².

La méthode diplomatique n'est plus confinée aujourd'hui aux études historiques car elle s'avère tout à fait pertinente pour évaluer la qualité des documents numériques ainsi que le démontre la chercheuse Luciana Duranti, directrice du projet InterPARES²⁹³.

²⁹⁰ Alain Rey, Dictionnaire historique de la langue française, *Le Robert*, 2000.

²⁹¹ Un chartiste est un élève ou ancien élève de l'École des chartes, qui délivre le diplôme d'archiviste paléographe.

²⁹² Jean Mabillon [https://fr.wikipedia.org/wiki/Jean_Mabillon] - Consulté le 5/08/16.

²⁹³ Groupe de recherche internationale et interdisciplinaire sur la conservation pérenne de documents authentiques dans les systèmes électroniques, [<http://www.interpares.org/>]

La définition de la diplomatique, pour cette chercheuse de l'université de Colombie britannique à Vancouver, est celle d'une science qui étudie la genèse, la forme et la transmission des documents d'archives, ainsi que leurs relations avec les faits qu'ils représentent et leur producteur, en vue de déterminer, d'évaluer et de communiquer leur véritable nature²⁹⁴. Pour Marie Anne Chabin, dans son «Nouveau glossaire de l'archivage²⁹⁵», la diplomatique est la méthode d'expertise de l'authenticité, de l'intégrité et de la fiabilité des documents, fondée sur une étude de la forme du document tel qu'il se présente, des étapes de son élaboration et de sa validation, de son circuit de diffusion et de conservation. Dans le référentiel métier de l'AAF, la diplomatique est la science qui étudie les actes écrits en eux-mêmes (et, par extension, tous les documents d'archives), d'après leur forme, leur genèse et leur tradition et en établit la typologie²⁹⁶.

La « diplomatique numérique » propose un examen systématique des traces de création, modification, versionnage, enregistrement, transmission et sauvegarde des documents dans les systèmes informatiques. La valeur de preuve doit s'accompagner de l'assurance de l'authenticité des documents et l'authenticité des documents d'activité contribue à définir la qualité de l'information. La fiabilité nourrit la confiance.

« Si les employés ne peuvent se fier à la mémoire consignée de leur organisation, cela influe négativement sur leur perception de la qualité de l'information disponible, tout comme sur leur perception de la fiabilité des pratiques documentaires formelles de leur organisation. La confiance informationnelle apparaît comme étant un corollaire essentiel de la gouvernance de l'information, celle-ci représentant un cadre de responsabilisation qui précise les normes relatives à la création, l'évaluation, l'utilisation, la conservation, l'accès et la sécurité de l'information pour permettre aux organisations d'atteindre leurs objectifs à travers une utilisation efficace et efficiente de l'information²⁹⁷ ».

La confiance est caractérisée par une interdépendance et une réciprocité, tout comme par une certaine vulnérabilité entre les partenaires de la relation de confiance, constate Dominique Maurel et Aïda Chebbi, dans leur publication sur la perception informationnelle²⁹⁸. Cette confiance nous apparaît un élément propre à l'éthique.

Éthique et développement durable

La définition de l'éthique par Didier Sicard, grand professeur de médecine et ancien président du Comité consultatif national d'éthique, est celle de la

²⁹⁴ Glossaire InterPARES, « Diplomatique ». [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire#.d>] - Consulté le 5/08/16.

²⁹⁵ Marie Anne Chabin, « Nouveau glossaire de l'archivage », 2010. [<http://www.archive17.fr/index.php/1-archivage-pour-les-nuls/nouveau-glossaire-de-l-archivage.html>] - Consulté le 5/08/16.

²⁹⁶ AAF, « Référentiel métier, la profession d'archiviste ou les métiers des archives » [<http://www.archivistes.org/Referentiel-metiers-498>] - Consulté le 8/08/16, glossaire, p 22.

²⁹⁷ Dominique Maurel et Aïda Chebbi, « La perception de la confiance informationnelle », *Communication et organisation*, mis en ligne le 01 décembre 2014. [<http://communicationorganisation.revues.org/3864>] - Consulté le 05/08/16, p 2.

²⁹⁸ Op.cité., p 6.

découverte de la vulnérabilité réciproque²⁹⁹. Une démarche éthique est celle de la recherche d'un équilibre réfléchi (J. Rawls³⁰⁰) dont le but est de définir ce qui doit être (Aristote et Kant³⁰¹). Elle est à la fois code de bonne conduite légitimant et régulant toute action³⁰² mais aussi recherche de l'adhésion des individus aux référents institutionnels, choisis par mode de consensus ou d'élection, avant que la réalisation envisagée d'un « projet » ne fasse l'objet d'une convention ou d'un contrat³⁰³. Il y a ainsi à différencier « l'éthique au singulier », ayant valeur de règle absolue pour tous les êtres humains de « l'éthique au pluriel », qu'on appelle « déontologie », spécifique à divers milieux d'activité³⁰⁴.

Un code de déontologie existe pour les archivistes, pour les élus, une charte leur est dédiée depuis peu³⁰⁵. Nous avons vu, dans la première partie de ce mémoire, que la charte de l' élu ne soulevait pas la question des archives produites dans le cadre de leur activité. Pourtant, préserver et valoriser un patrimoine participant à la construction d'une identité collective, revient à se réapproprié utilement des savoirs, nous révèle le géographe, Jean Pierre Doumenge :

« Lorsqu'à titre collectif, on témoigne du souci de transmettre ces productions héritées de manière performante aux générations à venir, tout en faisant que les générations présentes en profitent pleinement, on fait œuvre de « développement durable ». En prenant appui sur la transmission entre générations, ce concept de conciliation des impératifs économiques, sociaux et environnementaux s'affiche de plus en plus comme fondement éthique, voire comme référence idéologique d'importance majeure pour beaucoup d'acteurs politiques, économiques ou culturels influents, tant dans les pays nantis que dans les nations émergentes³⁰⁶ ».

La prise en compte d'une dimension de développement durable dans une politique d'archivage apparaît essentielle. La gestion des documents d'activité, le partage et la conservation des archives numériques ont un coût difficile à évaluer et un impact certain notamment en termes de consommation énergétique. Un rapport du Ministère de l'écologie, datant de 2008, mentionnait que d'après IBM, seule 45% de l'électricité d'un centre de données alimente les baies de serveurs, et dans cette part, seulement 30% alimente le processeur (le reste étant lié aux alimentations internes, à la ventilation...). La totalité de l'énergie transformée en chaleur doit être évacuée, y compris en hiver et n'est pas récupérée pour autant³⁰⁷. En 2015, la France compte 130 *data centers*, principalement situés en région parisienne qui absorberaient 9% de l'électricité du pays. Avec l'explosion du nombre de données numériques en circulation chaque jour, leur développement s'accompagne d'un accroissement de leur consommation électrique qui représente 30 à 50% de leur coût d'exploitation³⁰⁸. Aussi, archiver des contenus qui

²⁹⁹ Définition de Didier Sicard, entendue dans le film documentaire « Protestants de France » de Valérie Manns, production Compagnie des Phares et Balises, 2015. [http://www.france5.fr/emissions/frances/protestants-de-france_47893]

³⁰⁰ Christian Arnsperger et Philippe Van Parijs, *Éthique économique et sociale, La Découverte*, 2003, p 9, cité par [<https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89thique>], note n°7, consulté le 6/08/16.

³⁰¹ Wikipédia, « Ethique ». [<https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89thique>] - Consulté le 6/08/16.

³⁰² Jean-Pierre Doumenge, « Éthique et aménagement territorial, regard d'un géographe », *Géographie et cultures*, 73] 2010, mis en ligne le 08 mars 2013. [<http://gc.revues.org/1890>] - Consulté le 06/08/16, paragraphe 47.

³⁰³ Selon J. Habermas (1992), cité par J.P Doumenge, op. Cité, paragraphe 8.

³⁰⁴ Selon Paul Ricoeur (1977), cité par J.P Doumenge, op. Cité, paragraphe 7.

³⁰⁵ Loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat .

³⁰⁶ Jean-Pierre Doumenge, « Éthique et aménagement territorial, regard d'un géographe », *Géographie et cultures*, 73] 2010, mis en ligne le 08 mars 2013. [<http://gc.revues.org/1890>] - Consulté le 06/08/16, paragraphe 42.

³⁰⁷ Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi « TIC et développement durable ». [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000118/>] - Consulté le 6/08/16, p 68.

³⁰⁸ Actu-Environnement.com, « Data centers : réduire la facture énergétique pour rester compétitifs », article publié le 07/09/2015. [<http://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/efficacite-energetique/data-centers-reduire-facture-energetique-rester-competitifs.php>] - Consulté le 6/08/16.

auraient fait l'objet d'une élimination dans l'environnement papier s'avère particulièrement inutile. La question de l'archivage papier et le recyclage de ce type de documents candidat à l'élimination ainsi que l'archivage électronique conduisent à s'interroger sur ce que l'on choisit d'archiver, comment on l'archive et qui en sont les acteurs. Dans ce contexte, l'archiviste, le *record manager* ou à défaut, le référent « archives » joue, entre autre, un rôle de médiateur de premier plan au sein des organismes publics.

L'indispensable personne ressource

La transformation des archives et la nécessité de « *repositionner la fonction « archives » au sein de la chaîne de production et de diffusion de l'information numérique produite et reçue*³⁰⁹ » s'impose et s'affirme. Le compte rendu de l'atelier retour d'expérience : « *Écologie numérique ou archiver le développement durable* » dans le cadre du forum des archivistes 2016³¹⁰, rend bien compte du triptyque indispensable à l'archivage électronique. Promouvoir l'interdisciplinarité et la convergence d'expertises, s'appuyer sur les fondamentaux de l'archivistique³¹¹, et bien sur, « *repenser la fonction archives dans son ensemble et son positionnement dans une stratégie de gouvernance générale de l'information*³¹² ».

Une circulaire du premier ministre datant de 2001 rappelait déjà l'importance des archives pour le bon fonctionnement des services publics producteurs car ceux-ci étaient fréquemment amenés à les consulter dans le cadre de leur activité quotidienne et que d'autre part, les citoyens pouvaient y trouver des informations utiles à l'établissement ou à l'exercice de leurs droits vis-à-vis de l'administration ou d'une autre personne privée. L'accès aux archives constituait, de ce point de vue, une composante essentielle du droit d'accès à l'information qui est toujours d'actualité. Un responsable « archives » devait être nommé et des crédits suffisants alloués pour faire face aux dépenses de conservation et de gestion des archives intermédiaires. Ce responsable ou référent « archives » avait pour mission de coordonner la politique d'archivage, sensibiliser les agents du service à la question de l'archivage, contrôler les bordereaux de versement et d'élimination et aider les agents à les rédiger. Il devait, de plus, contrôler et gérer le local d'archivage (papier) intermédiaire et être le correspondant privilégié des archives départementales. La problématique des archives électroniques se posait déjà puisque la circulaire imposait à ces responsables « archives » de s'assurer, dans le respect de la loi CNIL, que la conception des traitements informatiques mis en œuvre permettait bien de conserver durablement les données dans les délais fixés par les instructions relatives à la durée d'utilité administrative et au sort final des documents. Il leur fallait s'assurer, en outre, que les documents numériques à verser présentaient toutes les garanties d'authenticité et soient accompagnés de l'ensemble des métadonnées indispensables à l'exploitation ultérieure des données.

³⁰⁹ Christèle Noulet et Bastien Chastagner, « Atelier retour d'expérience ».

[<http://forum2016.archivistes.org/blog/2016/01/11/atelier-retour-dexperience-ecologie-numerique-ou-archiver-le-developpement-durable/>] - Consulté le 7/08/16.

³¹⁰ Forum des archivistes 2016, « Meta/morphoses, les archives, bouillons de culture numérique ».

³¹¹ Les fondamentaux de l'archivistique sont les principes et les méthodes appliqués à l'évaluation, la prise en charge, l'authentification, la conservation, le traitement et la communication des documents d'archives.

³¹² Christèle Noulet et Bastien Chastagner, « Atelier retour d'expérience ».

[<http://forum2016.archivistes.org/blog/2016/01/11/atelier-retour-dexperience-ecologie-numerique-ou-archiver-le-developpement-durable/>] - Consulté le 7/08/16.

Quinze années ont passé depuis ces recommandations qui gardent justesse et pertinence auxquels se mêle un sentiment d'urgence. « *La qualité des données devient un enjeu essentiel qui contribue à l'efficacité du pilotage des politiques*³¹³ » rappelle Françoise Banat Berger. En tant que pivot dans le management de l'information, l'archiviste – record manager ajoute « *une garantie de qualité informationnelle de la donnée par sa connaissance du contexte de production et du cycle de vie de cette donnée que l'utilisateur final souhaitera interroger et exploiter*³¹⁴ ». La personne désignée responsable « archives » doit être reconnue comme détenant les compétences permettant d'assurer une gestion saine des documents d'activité. Elle facilitera ainsi la capacité d'agir en confiance des organismes, voir l'adoption du dicton anglo-saxon : *Better data, better decisions*³¹⁵.

Une aide à la mutualisation

Le principe de la mutualisation

Le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ne comporte pas de définition juridique des mutualisations. La mutualisation consiste en la mise en commun de moyens entre différentes structures. L'article L5211-39-1 du CGCT indique qu'afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les siens propres et ceux des communes membres. Ce rapport doit alors comporter un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Dans le cas d'un EPCI et de ses communes adhérentes, la mutualisation sera dite verticale par opposition à la mutualisation horizontale de commune à commune. La mutualisation verticale peut être descendante et consistera en la mise à disposition de moyens par l'EPCI ou elle sera ascendante et consistera en la mise à disposition de moyens par la commune.

*« En matière de mutualisation, il n'y a pas de solution toute faite ou de méthode de référence mais bien des solutions qu'il s'agit de co-construire localement »*³¹⁶.

La mutualisation peut prendre cinq formes³¹⁷ : Une action est effectuée de manière coordonnée par deux ou plusieurs partenaires sans création de structure commune; un partenaire confie à un autre le soin de réaliser une mission pour lui, un partenaire met ses moyens au service des autres, un des partenaires crée en son sein un service mutualisé spécifique qui intervient pour tous les participants et enfin, les communes transfèrent une ou plusieurs de leurs compétences à l'EPCI. Ainsi, entre un EPCI et toutes ou partie de ses communes, plusieurs cas de figure existent. Il peut s'agir de la mise à disposition d'un agent d'une entité au profit d'une autre organisation³¹⁸, de la

³¹³ Françoise Banat Berger, « De l'archiviste au *chief data officer* », *Culture et recherche* n° 129, hiver 2013 – 2014, p 37.

³¹⁴ Christèle Noulet et Bastien Chastagner, « Atelier retour d'expérience ». [<http://forum2016.archivistes.org/blog/2016/01/11/atelier-retour-dexperience-ecologie-numerique-ou-archiver-le-developpement-durable/>] - Consulté le 7/08/16.

³¹⁵ Laugier Edouard, « La donnée, nouveau carburant de l'économie », le nouvel économiste ». [<http://www.lenouveleconomiste.fr/la-donnee-nouveau-carburant-de-leconomie-30065/>] - Consulté le 18/03/16.

³¹⁶ *La gazette des archives*, « Mutualiser, coopérer, partager, des enjeux pour les archives communales et intercommunales », N° 232, 2013/2014, p 39.

³¹⁷ Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », mai 2015. [http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] - Consulté le 23/07/16, p 11.

³¹⁸ CGCT, art. 61 à 63 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

mise à disposition ascendante ou descendante de service³¹⁹, de la constitution d'un service commun au sein de l'EPCI pour effectuer certaines missions³²⁰, de l'acquisition de biens par l'EPCI qui les partage avec ses communes³²¹, de la création ou gestion d'équipements ou de services³²² ou encore, de la délégation de compétence³²³.

« L'absence de relation stricte entre le degré d'avancement de la mutualisation et les caractéristiques du territoire démontre que la mutualisation, quelle que soit sa forme, est avant tout un projet de nature politique, qui est le résultat d'une ambition commune au niveau local³²⁴ ».

D'après un rapport ministériel de 2015³²⁵, les mutualisations les plus développées le sont entre les communes et leurs EPCI et concerne particulièrement les services fonctionnels. Une étude AdCF³²⁶ constate, pour sa part, qu'il s'agit généralement de services à vocation technique, sans impact sur les relations politiques au sein du bloc communal. Il n'existe pas de définition juridique à l'encontre des services fonctionnels du bloc communal³²⁷. Nous prenons ici celle qui est applicable aux services fonctionnels des départements et régions: « Des services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés à ces compétences³²⁸ ». En vertu de l'article L5211-4-2 du CGCT, nous précise l'étude AdCF, ces services fonctionnels, également appelés « services supports », ne peuvent être mutualisés, entre communes et communauté, uniquement via la création de services communs³²⁹. La mutualisation la plus souvent pratiquée parmi les domaines fonctionnels est celle en matière de Systèmes d'Information (SI). Elle est l'une des plus citées par les communes et leurs EPCI pour leur intérêt en termes de mutualisation³³⁰.

Intégrer une fonction « archives » au sein des DSI

Les systèmes d'information sont les services fonctionnels les plus fortement mutualisés mais ils le sont particulièrement dans les communautés à caractère

³¹⁹ CGCT, art. L5211-4-1 et L. 5215-30.

³²⁰ CGCT, art. L5211-4-2.

³²¹ CGCT, art. L5211-4-3.

³²² CGCT, art. L5214-16-1, L. 5215-27 et L. 5216-7-1.

³²³ CGCT, art. L1111-8.

³²⁴ Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », mai 2015.

[http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] - Consulté le 23/07/16, p 16.

³²⁵ Op. Cité., p14.

³²⁶ Assemblée des communautés de France, Mairie-conseils, Association des Directeurs Généraux de France, « Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés », 2015.

[<http://www.adcf.org/files/panorama-enjeux-mutualisation-2015.pdf>] - Consulté le 8/08/16, p 13 .

³²⁷ Le bloc communal regroupe les communes et les différents Établissements Publics de Coopération Intercommunale .

³²⁸ CGCT, art. L. 5111-1-1.

³²⁹ Assemblée des communautés de France, Mairie-conseils, Association des Directeurs Généraux de France, « Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés », 2015.

[<http://www.adcf.org/files/panorama-enjeux-mutualisation-2015.pdf>] - Consulté le 8/08/16, p 9.

³³⁰ Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », mai 2015.

[http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] - Consulté le 23/07/16, p 58.

urbain (58%). Pour les communautés de communes, la mutualisation des SI est bien moindre en pourcentage (13%) mais arrive cependant en seconde place après l'entretien des bâtiments (16%)³³¹. D'après l'étude AdCF, les cas de mutualisation de services supports entre une communauté et toutes ses communes membres sont néanmoins peu nombreux et, concernant plus précisément la fonction archives, le score est identique pour les deux types de communautés urbain/rural et s'élève à 2%³³². Même si la production de données nativement numériques reste minoritaire, constate l'AAF, elle se développe très vite, notamment sous l'impulsion de l'état³³³. Une intervention en amont qui intègre la notion de cycle de vie de l'information est indispensable. Le RM en est l'approche adéquate.

« Tant que les applications informatiques n'intégreront pas le cycle de vie de l'information, l'archiviste sera amené à intervenir dans l'urgence pour extraire artisanalement des données à valeur historique. Or, l'archivage électronique ne se réduit pas à l'import/export de données qui doit rester une solution de dernier recours. Implémenter des formats d'échange ne garantit pas que les informations contenues dans un SAE seront fiables et intégrées. Penser l'archivage électronique sans RM est une aporie³³⁴ ».

« Les archivistes et les informaticiens doivent travailler ensemble », rappelle Pierre-Frédéric Brau, nouveau président, depuis le printemps 2016, de l'Association des Archivistes Français (AAF)³³⁵. « La Cour des comptes met en garde contre le manque de clarté de la gouvernance des projets de SI », relevait il y a peu, Antoine Meissonnier³³⁶. Quant à l'Administrateur des données, ce dernier dénonçait dans son rapport rendu fin 2015, le problème des applications informatiques et des bases de données conçues pour leur seul objectif métier au détriment d'autres objectifs liés à la réutilisation des données et pointait les difficultés :

« Une lourde dette technologique, les données étant produites, ou traitées, dans des systèmes souvent très anciens pour lesquels les compétences de développement se font rares, et donc chères, et dans lesquels la réversibilité des données n'a pas été pensée dès la conception; Une structuration n'anticipant pas les besoins de partage, mêlant par exemple les données susceptibles d'être partagées et réutilisées et des données couvertes par des secrets (par exemple quand des données à caractère personnel sont mêlées avec l'ensemble du système), ou omettant des métadonnées essentielles (comme les droits associés aux données), ce qui empêche la fouille et l'extraction de données sur les questions, les secteurs ou les données ne posant pas de problèmes; Une structuration organisée autour des besoins des applications de gestion, et omettant la nécessité de prévoir une extraction des données non structurées pour les usages imprévus à venir³³⁷ ».

³³¹ Assemblée des communautés de France, Mairie-conseils, Association des Directeurs Généraux de France, « Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés », 2015. [<http://www.adcf.org/files/panorama-enjeux-mutualisation-2015.pdf>] - Consulté le 8/08/16, p 12.

³³² Op. cité, p 14.

³³³ AAF, « Agenda » [<http://www.archivistes.org/Journee-d-etude-du-groupe-regional-Languedoc-Roussillon>] consulté le 8/08/16.

³³⁴ Lourdes Fuentes Hashimoto, Rémy Verdo, et Frédéric Deguilhen, « L'archiviste et l'informaticien : rencontre des enjeux, mariage des compétences ». [<http://forum2016.archivistes.org/blog/2013/01/16/larchiviste-et-linformaticien-rencontre-des-enjeux-mariage-des-competences-par-lourdes-fuentes-hashimoto-remy-verdo-et-frederic-deguilhen/>] - Consulté le 8/08/16.

³³⁵ Hélène Girard, « Archivistes et informations doivent travailler ensemble », *La gazette des communes*, 12/08/16, . [<http://www.lagazettedescommunes.com/443547/archivistes-et-les-informaticiens-doivent-travailler-ensemble/>] - Consulté le 8/08/16.

³³⁶ Antoine Meissonnier, « Rapport de la Cour des Comptes : les facteurs-clés de la réussite des projets de dématérialisation ». [<http://siaf.hypotheses.org/603>] - Consulté le 8/08/16.

³³⁷ Administrateur général des données, « Les données au service de la transformation de l'action publique », décembre 2015. [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decembre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016, p 28.

Le *record manager* peut apporter une expertise qui s'affirme dans la vision archivistique de ce qu'il est souhaitable d'accomplir et la réalité du contexte organisationnel. Il est en passe de devenir un associé indispensable des services informatiques à l'aune d'une production d'archives nativement numériques. Il veille à ce que le document essentiel à l'organisme existe; que ce document soit pris en charge depuis sa création jusqu'à son sort final (destruction ou versement aux archives définitives); qu'il soit conservé dans son contexte ou en lien avec lui; que sa conservation et restitution soit garantie dans des délais et sur des supports adaptés; que la traçabilité soit assurée et qu'il soit communiqué selon les droits d'accès associés³³⁸. Il a un rôle à jouer dans la gouvernance des systèmes d'information, dans la définition et mise en œuvre du cycle de vie des documents et données, dans la coordination et le contrôle des opérations d'archivage, dans la mise en œuvre du sort final et dans l'accompagnement des utilisateurs. Il peut offrir des outils à adapter et décliner auprès des communes membres de l'EPCI, plan de classement et/ou arborescence miroir pour un pré-archivage, guide d'archivage, tableau de gestion et sa présence en tant que personne-ressource. Les archivistes sont à la croisée de multiples compétences, juridiques, informatiques, historiques, culturelles.

La mutualisation est créatrice de nouveaux services. Elle est fréquemment accompagnée d'une démarche communautaire d'identification de besoins non couverts³³⁹. La gestion des documents d'activité et l'archivage numérique en font partie. Les archivistes peuvent améliorer l'efficacité opérationnelle de tout organisme, contenir les coûts et sécuriser l'information et ce, malgré un contexte budgétaire des plus contraint, malgré la raréfaction des moyens financiers. L'adversité fait baisser l'esprit aux uns et le réveille aux autres³⁴⁰ !

Inventer son propre « service public d'archives »

Le cadre légal offre un contexte favorable à la mutualisation de la gestion des archives ce qui ne veut pas dire pour autant qu'un établissement public et ses communes membres ait envie de partager. Chacun est viscéralement attaché à ses archives même s'il n'en prend pas soin. Même si, dans la loi,³⁴¹ le dépôt aux archives départementales peut être prescrit d'office par le préfet, après une mise en demeure restée sans effet, lorsqu'il est établi que la conservation des archives publiques n'est pas convenablement assurée; dans les faits, c'est rarement le cas. En outre, les archives sont encore, le plus souvent, essentiellement considérées comme étant définitives/historiques. Le développement des archives électroniques et la nécessité de les prendre en charge au plus tôt place le sujet « archives » dans son ensemble sous les projecteurs. Des problématiques, tel la dématérialisation, les

³³⁸ Groupe métiers AAF – ADBS « *Records management* », « Comprendre et pratiquer le *records management*, Analyse de la norme ISO 15489 au regard des pratiques archivistiques françaises », *Documentaliste-Sciences de l'Information*, 2/2005 (Vol.42). [www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2005-2-page-106.htm] - Consulté le 8/08/16.

³³⁹ Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », mai 2015. [http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] - Consulté le 23/07/16, p 41.

³⁴⁰ François Guizot ; Dictionnaire universel des synonymes (1809). [<http://www.mon-poeme.fr/citations-francois-guizot/#SZvr1EEaiO15r9gV.99>] – Consulté le 15/08/16.

³⁴¹ Code du patrimoine, art. L212-6-1.

données à caractère personnel ou la conservation pérenne des documents voir, la saisine par voie électronique, ne peuvent que bénéficier de retours d'expérience ou de la clarification des besoins.

La mise en place d'un service public d'archives mutualisé résulte d'un choix politique de gestion publique visant à faire évoluer le service rendu aux usagers, qu'ils soient les agents et/ou élus de l'organisme producteur, les citoyens ou les chercheurs/historiens en bout de chaîne. L'association des élus des communes membres d'une part et des agents d'autre part sont des facteurs déterminants de la réussite d'un projet de mutualisation en général, ainsi que le mentionne le rapport interministériel sur la mutualisation³⁴². D'autre part, un service d'archives intercommunal doit être intégré au réseau des services d'archives publics. Pour cela, il doit avoir des locaux adaptés, un budget individualisé, un personnel permanent dirigé par un agent de catégorie A ou B, titulaire d'un diplôme d'archivistique ou ayant acquis une expérience archivistique approfondie³⁴³. La mise en valeur, la communication, la conservation des archives, sont des dépenses obligatoires. Ne pas archiver ou mal le faire peut également avoir un coût. Évaluer ses besoins et réfléchir, au niveau d'une intercommunalité, à l'opportunité de créer par exemple, ex nihilo, un service d'archives dont les missions, de traditionnelles à thématiques, sont à déterminer, peut être vécu comme l'opportunité de porter un projet de territoire.

Le Code général des collectivités territoriales rappelle, dans son article L 4121-1, que les règles générales relatives aux archives des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales sont fixées par les dispositions du code du patrimoine³⁴⁴. Le Code du patrimoine³⁴⁵ dispose que les collectivités territoriales et leur groupements sont propriétaires et responsables de leurs archives mais il leur est reconnue la possibilité de les confier à l'une ou l'autre des entités du groupement. La mise-en-œuvre de cette mutualisation, quel que soit le modèle retenu, suppose une convention de dépôt forcément révocable puisqu'il ne s'agit en aucun cas d'un transfert de propriété. Les modèles existants de convention sont l'objet de la circulaire relative aux archives de l'intercommunalité³⁴⁶.

Les missions traditionnelles d'un service public à destination de sa collectivité sont larges. Elles concernent la mise en place de procédures d'archivage au sein des services tel que la rédaction de tableaux de gestion, de bordereaux de versement et d'élimination; la sensibilisation et la formation des agents, la collecte d'archives publiques mais aussi celle d'archives privées intéressant le territoire. La gestion matérielle et intellectuelle des fonds s'appliquera à tous les supports. L'archiviste est un médiateur du patrimoine et aussi un partenaire pour l'éducation artistique et culturelle à destination du public³⁴⁷.

Les missions complémentaires d'un service d'archives mutualisé sont à privilégier en fonction des orientations choisies et c'est là leur grand intérêt. Elles peuvent tendre à développer le rôle du Correspondant Informatique et Libertés (CIL ou bientôt DPO), ainsi que celui de la Personne Responsable de l'Accès aux Documents Administratifs et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques (PRADA). Ces

³⁴² Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs établissements », mai 2015. [http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] - Consulté le 23/07/16, p 17.

³⁴³ Instruction DPA/RES/2009/016 relative aux archives de l'intercommunalité. Modèles de convention [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3002>] - Consulté le 9/09/16, p 3.

³⁴⁴ Code du patrimoine art. L. 212.6 à L.212-10 et L. 212-33.

³⁴⁵ Code du patrimoine art. L. 212-6-1 et L.212-11 et 12.

³⁴⁶ Instruction DPA/RES/2009/016 relative aux archives de l'intercommunalité. Modèles de convention [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3002>] - Consulté le 9/09/16.

³⁴⁷ AAF, Fiche pratique n°4, « Missions et moyens d'un service d'archives mutualisé ».

missions peuvent s'attacher à la politique open data. La gestion de la documentation et de la veille juridique et administrative est un aspect souvent sous estimé qui peut être ainsi réévalué. L'une des missions peut se vouer à la valorisation du patrimoine territorial allant jusqu'à un archivage patrimonial du Web.

Et pourquoi ne pas imaginer d'inclure un service d'archives intercommunal dans un projet de maison de service au public ? Devant l'imminence d'une transition numérique incontournable, à travers laquelle se pose la question de l'accessibilité et de la qualité des services publics dans les territoires ruraux, ce type de démarche expérimentale basé sur le principe même de la mutualisation pourrait apporter, tant pour la collectivité que pour l'utilisateur, le lien de confiance nécessaire au développement d'une société responsable et solidaire. Une maison d'accès aux documents administratifs et aux archives serait alors un moyen de combattre l'insatisfaction démocratique chronique des français³⁴⁸.

« Là est la richesse de l'archive : n'en point rester à la description du social, comprendre comment une population se pense elle-même et produit constamment de l'intelligence et de l'intelligible à la recherche d'un sens qu'elle découvre et fabrique au fur et à mesure des situations qu'elle vit³⁴⁹ ».

³⁴⁸ Centre de recherche politique de Science Po, « Baromètre de la confiance politique, vague 6 », 2015. <http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/rapports/insatisfaction/> - Consulté le 9/08/16.

³⁴⁹ Arlette Farge, *Le goût de l'archive*, Paris, Le Seuil, 1989, p 123.

CONCLUSION

Le *records management* est une démarche stratégique de préservation d'un patrimoine et sa mise en œuvre apparaît particulièrement pertinente si elle est le fait d'une volonté politique à l'échelle d'un territoire.

La transition numérique dans laquelle bascule toute la société transforme la production de nos archives. Support physique et support numérique se côtoient et forme un grand estuaire d'archives hybrides. Il est de la responsabilité des organismes publics producteurs d'en prendre soin quel qu'en soit le support et de permettre leur accessibilité. Ils sont les garants devant la loi des caractéristiques d'authenticité, de fiabilité, d'intégrité et d'exploitabilité des documents et données créés dans l'exercice des affaires publiques. Dans cette optique là, l'intérêt du *records management* qui nous apparaît le plus évident est celui d'éclairer les documents d'activité en tant qu'archives publiques et de mettre en évidence leur vulnérabilité. La sensibilisation des producteurs fait partie pleinement d'une démarche de *records management* et le partage d'une terminologie commune y contribue fortement.

La situation de précarité des archives signale l'éventualité d'une négligence collective dommageable à l'égard des générations futures mais aussi et en premier lieu à nous-même. Dans la mesure où un système de *records management* représente une source d'information sur les activités de l'organisme producteur, il est une aide précieuse à la décision et à l'action. Il peut être un tremplin pour le développement de projets innombrables et un outil pour rendre compte des actions menées et des décisions prises. Vu de cet angle, le RM participe au développement de la transparence démocratique car il est un garant de la confiance informationnelle et « *la démocratie repose sur la confiance*³⁵⁰ ».

L'accessibilité aux services publics en milieu rural est un sujet particulièrement préoccupant dont peuvent s'emparer les regroupements de communes dans leur périmètre de solidarité tout comme pourrait germer le projet d'un service public d'archives intercommunal, voir un service d'accès aux documents administratifs et aux archives. La mise en place d'un système de *records management* est un préalable valable pour appuyer de tels projets. Le RM tient compte de l'environnement réglementaire défini par la législation, des normes, des procédures internes. L'évaluation des documents propices à l'archivage, l'analyse des risques et l'élaboration de règles et de procédures donnent lieu à la conception du système RM, à sa réalisation et à son contrôle mais ce système est modulable, il dépend du périmètre délimité par l'organisme qui le met en œuvre. Il est parfaitement souple et adaptable.

Cependant, la mise en place d'un système de *records management* est subordonné à l'emploi d'un archiviste-*record manager*. Diplomate et pédagogue, il est à l'interface de la qualité, de l'informatique, de la comptabilité et/ou du juridique et en rapport immédiat avec les directions métiers et la direction générale. Il apporte son expertise et se positionne comme un atout dans la gestion d'un système d'information.

L'archivage numérique est loin d'être une simple sauvegarde des données et les documents d'activité sont à considérer comme une ressource qu'il convient de

³⁵⁰ Héloïse Lhéréty, « Entretiens avec Dominique Schnapper », [<https://www.cairn.info/magazine-sciences-humaines-2014-5-p-3.htm>] - Consulté le 19/07/16.

ne pas dénaturer ni gaspiller. Les communes et leurs regroupements vont avoir à prendre de grandes décisions en termes de conservation, d'organisation et de mémoire. Il semble qu'elles auraient tout intérêt à se pencher sur la question de la mutualisation de l'emploi d'un archiviste – *recorder manager* et de l'intégrer dans un véritable projet de territoire et de société.

SOURCES

SOURCES INSTITUTIONNELLES

Archives de France. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/>]

Bibliothèque nationale de France.

[http://www.bnf.fr/fr/professionnels/innovation_numerique/a.records_management.html]

Centre national de la fonction publique territoriale. [<http://www.cnfpt.fr>]

Centre informatique de l'enseignement supérieur. [<https://www.cines.fr/>]

Commission d'accès aux documents administratifs.

[<http://www.cada.fr/fr/guide/center7a.htm>]

Commission nationale de l'informatique et des libertés. [<https://www.cnil.fr/>]

Direction de l'information légale et administrative. [<http://www.vie-publique.fr>]

Documents de référence du S.I de l'État.

[<http://references.modernisation.gouv.fr/>]

École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques.

[<http://www.enssib.fr/la-bibliotheque>]

Institut national de la statistique et des études économiques.

[<http://www.insee.fr/>]

La documentation française. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/>]

Légifrance, Service public de la diffusion du droit.

[<https://www.legifrance.gouv.fr/>]

Portail des archives de la recherche, sciences humaines et sociales.

[<http://www.rechercheisidore.fr/> et <https://hal.archives-ouvertes.fr/>]

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique.

[<http://references.modernisation.gouv.fr/archivage-numerique>]

SOURCES PROFESSIONNELLES

Association des archivistes français. [<http://www.archivistes.org/>]

AAF, Fiche pratique n°3, « Comment-mettre-en-oeuvre-un-tableau-de-gestion-dans-un-contexte-mixte-papier ».

AAF, Fiche pratique n°4, « Missions et moyens d'un service d'archives mutualisé ».

AAF, « Référentiel métier, la profession d'archiviste ou les métiers des archives ». [<http://www.archivistes.org/Referentiel-metiers-498>]

Association des professionnels de l'information et de la documentation.

[<http://www.adbs.fr>]

Association française de normalisation. [<http://www.afnor.org/>]

Association vaudoise des archivistes, *Manuel pratique de gestion des documents: Mettre en place les principes de Records management dans les communes vaudoises*, Lausanne, 2011.

[http://www.archivistes.ch/uploads/media/AVA__Manuel_RM__2011.pdf.]

Bouclier bleu, comité français. [<http://www.bouclier-bleu.fr/>.]

Conseil international des archives. [<http://www.ica.org>]

Organisation internationale de normalisation. [<http://www.iso.org/iso/fr/>]

Portail international archivistique francophone. [<http://www.piaf-archives.org/>]

Ouvrages

Babelon Jean-Pierre, *Les archives, mémoire de la France*, Paris, Gallimard, 2008, 127 p.

Braibant Guy, *Les archives en France*, Paris, La documentation française, Rapport au Premier ministre, 1996, 303 p.

Monnier Sophie, Fiorentino Karen (dir.), *Le droit des archives publiques, entre permanence et mutations*, Paris, L'Harmattan (collection Droit du patrimoine culturel et naturel)/Association des archivistes français, *La gazette des archives*, N° 234, 2014, 296 p.

Tosca consultants/Lenepveu Philippe, *Archivage électronique et records management, état de l'art et présentation de sept solutions*, Paris, ADBS, 2011, 266 p.

Vkecskemeti Charles, Kormendy Lajos , *Les écrits s'envolent; la problématique de la conservation des archives papiers et numériques*, Lausanne, Favre, 2014, 207 p.

Revues

Archimag, *Archivage, records management et conformité, guide pratique*, N° 49, Paris, Serda 2014, 56 p.

Documentaliste Science de l'information, *Gouvernance de l'information*, N° 1/50, ADBS, 2013

Documentaliste Science de l'information, *Information et territoires*, N° 4/49, ADBS, 2012

La gazette des archives, *Normalisation et gestion des documents d'activités (Records management): enjeux et nouvelles pratiques pour notre profession*, Association des archivistes français, N° 228, 2012/4.

Webographie

Archivistes Experts, Éric Micaelli. [<http://www.archivistes-experts.fr/>]

Documentary Heritage News, David Rajotte. [<http://documentary-heritage-news.blogspot.fr/>]

Le regard de Janus : Jean-Daniel Zeller. [<https://regarddejanus.wordpress.com/>]

Les carnets de Michel Roberge. [<http://gestarcarnets.blogspot.fr/>]

Brèves archivistiques, Daniel Ducharme. [<http://brevesarchivistiques.blogspot.fr/>]

Approche managériale de l'archivage par des personnalités de la société civile et des experts. [<http://blog.cr2pa.fr/le-club/cr2pa/>]

Veille archivistique collaborative d'archivistes francophones. [<http://archiveilleurs.org/>]

open data. [<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/donnees-statistiques-des-services-publics-darchives-municipales-et-intercommunales/>]

MOOC, France Université Numérique

« **La gouvernance territoriale** », CNFPT, France Université Numérique, 2016.

« **Gérer les documents numériques, maîtriser les risques** », CNAM, France Université Numérique, 2015.

« **Bien archiver, la réponse au désordre numérique** », Université Paris Ouest Nanterre la Défense, France Université Numérique, 2014

Glossaire

Glossaire InterPARES [<http://elec.enc.sorbonne.fr/interpares2/glossaire#>.]

Nouveau glossaire de l'archivage 2010. [<http://transarchivistique.fr/glossaire-de-larchivage-2010-marie-anne-chabin/>]

Glossaire PIAF, portail international archivistique francophone, [<http://www.piaf-archives.org/se-former/le-glossaire>]

Glossaire Référentiel général de gestion des archives

[<https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Referentiel%20General%20de%20Gestion%20des%20Archives%20R2GA%20-%20octobre%202013.pdf>.]

BIBLIOGRAPHIE

ARCHIVES, ARCHIVAGE NUMÉRIQUE, *RECORDS MANAGEMENT*

Ouvrages

Association des archivistes français, *Abrégé d'archivistique; Principes et pratiques du métier d'archiviste*, 3e édition revue et augmentée, Paris, Association des archivistes français, 2012, 346 p.

Banat-Berger Françoise, Duploux Laurent, Huc Claude, *L'archivage numérique à long terme, Les débuts de la maturité ?* La Documentation française, Direction des Archives de France, Paris, 2009, 284 p.

Bécharde Lorène, Fuentes Hashimoto Lourdes, Vasseur Edouard, *Les archives électroniques*, les petits guides des archives, 2014, AAF, 82 p.

Chabin Marie-Anne, *Je pense donc j'archive: L'archive dans la société de l'information*, Paris, L'Harmattan, 1999, 207 p.

Delpierre Nicolas, Hiraux Françoise et Mirguet Françoise (eds), *Les chantiers du numérique, dématérialisation des archives et métiers de l'archiviste*, Université catholique de Louvain, 2012, 210 p.

Farge Arlette, *Le goût de l'archive*, Paris, Le Seuil, 1989, 156 p.

Monchaux Stéphane (directeur), *Archives des collectivités territoriales, tri et conservation, les nouvelles règles applicables*, Tome 1 Activités communes et fonctionnelles, février 2012, Chamalière, 175 p.

Publications

Banat-Berger Françoise, « **De l'archiviste au Chief Data officer** », *Culture et recherche n°129*, Hiver 2013-2014.

Bachimont Bruno, « **La conservation du patrimoine numérique : enjeux et tendance** », Institut national de l'audiovisuel.
[www.ina-expert.com/e-dossier-de-l-audiovisuel-patrimoine-numerique-memoire-virtuelle-memoire-commune/la-conservation-du-patrimoine-numerique-enjeux-et-tendance.html] - Consulté le 23/03/16.

Basma Makhoul, « **La contribution des principes de l'évaluation archivistique aux qualités des archives définitives** », École de bibliothéconomie et des sciences de l'information, Université de Montréal.
[www.brapci.ufpr.br/brapci/_repositorio/2010/07/pdf_d142a2d849_0011473.pdf] - Consulté le 19/06/16.

Cardin Martine, « **L'authenticité des archives à l'ère numérique** », *Les maltraitances archivistiques*, Université catholique de Louvain, 2010. P 31-46.

Chabin Marie-Anne, « **L'archiviste de 2030 entre archives numériques et utilisateurs connectés** », *Archivistes de 2030*, Université catholique de Louvain, 2015. P 61-72.

Comité français du bouclier bleu « **Pour un plan patrimoine culturel et risques majeurs, schéma directeur** », 2013.

[<http://www.bouclierbleu.fr/blog/2014/01/13/pour-un-plan-patrimoine-culturel-et-risques-majeurs/>] - Consulté le 23/03/16.

Comité technique TC46/SC11, Livre blanc.4, « **ISO 30 300 - 30 301: métadonnées pour les documents d'activité. Principes directeurs, vue conceptuelle et modalités**», 2013. [http://www.ademec.com/sites/default/files/livre_blanc_4.pdf] - Consulté le 9/05/2016.

Cottin Michel, Dupoirier Gérard, Nesme Marie-Françoise, « **Gestion des enregistrements: norme ISO 30300 - Objectifs, moyens et méthode** ». [<http://www.techniques-ingenieur.fr/base-documentaire/technologies-de-l-information-th9/gestion-de-contenus-numeriques-42311210/gestion-des-enregistrements-norme-iso-30300-h7418/>] consulté le 23/06/16.

Delmas Brunos, « **L'archiviste, le numérique et l'avenir** », *Les chantiers du numérique, dématérialisation des archives et métiers de l'archiviste*, Université catholique de Louvain, 2012.

Dhérent Catherine, « **RM : quel concept pour quel besoin ?** », *Documentaliste - science de l'info*, 2009, vol 46, n°2.

Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC), « **Archivage électronique, un nouveau domaine d'expertise au service de la gouvernance d'un système d'information** ».

[https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/DISIC_AE%20Guide%20bonnes%20pratiques.pdf] - Consulté le 5/06/16.

Groupe métiers AAF – ADBS « *Records management* », « **Comprendre et pratiquer le records management, Analyse de la norme ISO 15489 au regard des pratiques archivistiques françaises** », *Documentaliste-Sciences de l'Information*, 2/2005 (Vol.42). [www.cairn.info/revue-documentaliste-sciences-de-l-information-2005-2-page-106.htm] - consulté le 8/08/16.

Hiroux Françoise, « **Les archives de l'homme nomade** », *Les maltraitances archivistiques*, Université catholique de Louvain, 2010. P 47 – 63.

Moufflet Jean-François, « **Les archives électroniques** ». *Culture et recherche* n°129, Archives et enjeux de société, hiver 2013-2014.

Projet InterPares 2 « **Lignes directrices à l'intention des préservateurs** ». [http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfmdoc=ip2_preserver_guidelines_booklet_french.pdf] - Consulté le 19/05/2016.

UNESCO/PERSIST, « **Principes directeurs de sélection du patrimoine numérique pour une conservation à long terme** ». [http://www.ica.org/sites/default/files/persist_selection_guidelines_fr%20%282%29.pdf] - Consulté le 3/08/16.

Publication des Archives de France

Dessolin-Baumann Sylvie, « **Records management, gestion de l'Information Probante** », rapport de stage 2008. [www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/2711] consulté le 19/06/16.

Diwo Gérard (SIAF), Roussel Stéphanie, (SIAF) Lakomy Isabelle (AD02). « **Principes de la collecte des archives en France et perspectives d'évolution** », Stage technique international d'archives, 2011. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/487>] consulté le 19/06/2016.

Magnien Agnes (dir.), « **La gestion et l'archivage des courriels** », Manuel pratique, Archives de France, Version 2 - août 2012. [https://www.archives-nationales.culture.gouv.fr/documents/10157/11411/2013_12_vademecum_courriel.pdf/d9df3809-0cc3-44b6-8859-320cba1987fa] - Consulté le 6/16/16.

Soyez Sébastien, « **Directives pour la gestion et l'archivage numérique des e-mails** », Version 1.0, 2008). [www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/2823] - Consulté le 16/08/16.

VITAM, « **L'archivage des outils de gestion de contenus et de travail collaboratif** », Version 2.0. – 16 décembre 2014. [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/7925>] - Consulté le 5/08/16.

Circulaires, notes d'information

DGP/SIAF/2016/006 du 5 avril 2016, « **Note d'information relative à l'informatique en nuage (cloud computing)** ». [http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/05/cir_40948.pdf] - Consulté le 8/08/16.

JORF n°0244, « **Arrêté du 7 octobre 2015, relatif aux conditions d'établissement, de conservation et de transmission sous forme dématérialisée des documents et pièces justificatives des opérations des organismes publics concernant la gestion budgétaire et comptable publique** ». [<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031345670&categorieLien=id>] --Consulté le 17/06/16.

Direction des archives départementales de l'Isère, Circulaire du 5 août 2014, « **La dématérialisation des flux comptables** ». [<http://www.archives-isere.fr/1256-archiver-dans-une-commune.htm>] - Consulté le 30/07/16.

DGP/SIAF/2014/006 du 22 septembre 2014, « **Préconisations relatives au tri et à la conservation des archives produites par les communes et structures intercommunales dans leurs domaines d'activité spécifiques** ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/884>] - Consulté le 12/06/16.

DGP/SIAF/2012/005 du 15 février 2012, « **Note d'information relative à l'actualité de la normalisation en matière de records management** », [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/5570>] - Consulté le 13/01/15.

DGP/SIAF/2011/008 du 2 mai 2011, « **Note d'information relative à l'archivage numérique dans les collectivités territoriales** ». [<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/4993>] - Consulté le 05/08/2016.

DAF/DPACI/RES/2009/018 du 28 août 2009, « **Instruction relative au tri et à la conservation des archives produites par les services communs à l'ensemble des**

collectivités territoriales et structures intercommunales », [http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3217] - Consulté le 29/07/16.

DPACI/RES/2009/016 du 21 juillet 2009, instruction « **Archives de l'intercommunalité** ». [http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3002] - Consulté le 05/08/2016.

DITN/RES/2007/006 du 23/07/2007, « **Records management et gestion des archives courantes et intermédiaires dans le secteur public** ». [http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/856] - Consulté le 05/08/2016.

DITN/DPACI/RES/2005/001 du 14/01/2005, « **Modalités de délivrance du visa d'élimination des documents papier transférés sur support numérique ou micrographique** ». [http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/890], circulaire modifiée partiellement par Vade-mecum du 01/03/2014, « **Autoriser la destruction de documents sur support papier après leur numérisation. Quels critères de décision ?** ». [http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/7429] - Consulté le 29/07/16.

Référentiel

Référentiel général de gestion des archives.

[https://references.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/Referentiel%20General%20de%20Gestion%20des%20Archives%20R2GA%20-%20octobre%202013.pdf.] - Consulté le 18/04/15.

Présentation, conférence, presse, communiqué

Association des archivistes français, « **Réforme de l'état civil: quelles garanties pour le citoyen ?** ». [http://www.archivistes.org/Reforme-de-l-etat-civil-queelles-garanties-pour-le-citoyen] - Consulté le 20/07/2016.

Archivistes experts – Micaelli Eric, « **Système de gestion des documents d'activité (SGDA)** », Annexe 1, 2012. [http://www.archivistes-experts.fr/records_management.html] - Consulté le 15/10/2015.

Caya Marcel, «**La théorie des 3 ages en archivistique, en avons nous toujours besoin?**» Conférence de 2004. [http://elec.enc.sorbonne.fr/conferences/caya#ftn1] - Consulté le 19/06/16.

Chabin Marie Anne, présentation « **L'ILM, Information Lifecycle Management, une réponse méthodologique et technologique aux enjeux de la gestion de l'information numérique en entreprise** », Groupe PIN, 2006. [http://pin.associationaristote.fr/doku.php/public/reunion_pleniere/cr/cr_20060510] – Consulté le 17/08/2016.

Centre Informatique National de l'Enseignement Supérieur (CINES), « **Le concept d'archivage numérique pérenne** ». [https://www.cines.fr/archivage/un-concept-des-problematiques/le-concept-darchivage-numerique-perenne/] - Consulté le 7/06/16

Gasiorowski-Denis Elizabeth, « **Pourquoi la gestion documentaire a-t-elle tant d'importance ?** », 26/04/2016.

[http://www.iso.org/iso/fr/home/news_index/news_archive/news.htm?refid=Ref2072] - Consulté le 2.05.16.

Girard Hélène, « **Archivistes et informaticiens doivent travailler ensemble** », *La gazette des communes*, 12/08/16.

[<http://www.lagazettedescommunes.com/443547/archivistes-et-les-informaticiens-doivent-travailler-ensemble/>] - Consulté le 8/08/16.

Girard Hélène, « **Les centres de gestion vont pouvoir traiter les archives des petites communes en toute légalité** », *La gazette des communes*, 3/03/16, [<http://www.lagazettedescommunes.com/431557/les-centres-de-gestion-vont-pouvoir-traiter-les-archives-des-petites-communes-en-toute-legalite/>] - Consulté le 31/07/16.

Lemaire Axelle, « **Compte rendu analytique officiel du 26 avril 2016** », République Numérique (procédure accélérée).

[http://www.senat.fr/cra/s20160426/s20160426_9.html#par_48] - Consulté le 15/06/16.

Ministère de la Culture et de la Communication, « **Michel Rocard, l'Histoire, la politique, l'archive** », 7/07/2016.

[<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Actualites/En-continu/Michel-Rocard-l-Histoire-la-politique-l-archive>] - Consulté le 19/07/16.

Studer Sébastien, « **Externalisation de la conservation des archives publiques intermédiaires sur support numérique : un panorama des coûts ?** » .

[http://pin.associationaristote.fr/lib/exe/fetch.php/public/presentations/2013/pin20130412_7cout_externalisation.pdf] - Consulté le 19/04/15.

Billet de blog

Archive17, Chabin Marie Anne, « **Ica-req, norme et guide** »,

[<http://www.archive17.fr/index.php/normes-et-guides/ica-req.html>] - consulté le 17/08/16.

Bernard Thomas, « **Cloud computing et archives publiques** »

[<https://siaf.hypotheses.org/656>] - Consulté le 20/07/2016.

Chabin, Marie Anne, « **Du papier au numérique** »,

[<http://www.marieannechabin.fr/archiver-et-apres/3-du-papier-au-numerique/>] - Consulté le 15/03/16.

Chabin, Marie Anne, « **Glossaire de l'archivage 2010** »,

[<http://transarchivistique.fr/glossaire-de-larchivage-2010-marie-anne-chabin/>] - Consulté le 27/07/16.

Christèle Noulet et Bastien Chastagner, « **Atelier retour d'expérience** ».

[<http://forum2016.archivistes.org/blog/2016/01/11/atelier-retour-dexperience-ecologie-numerique-ou-archiver-le-developpement-durable/>] - Consulté le 7/08/16.

Ducharme Daniel, « **GARP : Principes communément admis en gestion des documents d'activité** ». [<http://brevesarchivistiques.blogspot.fr/2016/03/garp-principes-communement-admis-en.html>] - Consulté le 4/06/16.

Fuentes Hashimoto Lourdes, Verdo Rémy, Deguihen Frédéric, « **L'archiviste et l'informaticien : rencontre des enjeux, mariage des compétences** ».

[<http://forum2016.archivistes.org/blog/2013/01/16/larchiviste-et-linformaticien->

rencontre-des-enjeux-mariage-des-competes-par-lourdes-fuentes-hashimoto-remy-verdo-et-frederic-deguilhen/] - Consulté le 8/08/16.

Meissonnier Antoine, « **Rapport de la Cour des Comptes : les facteurs-clés de la réussite des projets de dématérialisation** ». [<http://siaf.hypotheses.org/603>] - Consulté le 8/08/16.

TRANSITION NUMÉRIQUE

Ouvrages

Crawford Matthew B., *Éloge du carburateur, Essai sur le sens et la valeur du travail*, [2010] 2016, 249 p.

Davidenkoff Emmanuel, *Le tsunami numérique*, Stock, 2014, 194p.

Moatti Alexandre, *Au pays de numérix*, PUF, Paris, 2015, 168 p.

Venin Thierry, p 321. *Un monde meilleur? Survivre dans la société numérique*, Desclée de Brouwer, 2015, 352 p.

Publications

Actu-Environnement.com, « **Data centers : réduire la facture énergétique pour rester compétitifs** », article publié le 07/09/2015. [<http://www.actu-environnement.com/ae/dossiers/efficacite-energetique/data-centers-reduire-facture-energetique-rester-competitifs.php>] - Consulté le 6/08/16.

Association française des correspondants à la protection des données à caractère personnel, « **Le CIL bientôt quasiment obligatoire en France** », Communiqué de presse. [<http://www.afcdp.net/Le-CIL-bientot-quasiment>] - Consulté le 4/09/16.

Berthod – Wurmser Marianne, « **En France, les pauvres s'en vont aussi à la campagne** », *CERISCOPE Pauvreté*, 2012. [<http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete/content/part2/en-france-les-pauvres-sen-vont-aussi-a-la-campagne>] - Consulté le 21/07/2016.

Didon Nicolas, « **L'AAF était présente au Salon des maires et des collectivités locales** », *Archivistes!* N°118, juillet – septembre 2016.

Ferrière Pierre, « **Trop de mails ! Comment faire face à l'afflux des messages ?** », *Archimag, Vie numérique*, 22/05/2015. [<http://www.archimag.com/vie-numerique/2015/05/22/emails-bonnes-pratiques-flux-constant-messages>] - Consulté le 27.05.16.

Laugier Edouard, « **La donnée, nouveau carburant de l'économie** », *le nouvel économiste*. [<http://www.lenouveleconomiste.fr/la-donnee-nouveau-carburant-de-leconomie-30065/>] - Consulté le 18/03/16.

Meissonnier Antoine « **La légitimité juridique des services d'aide à l'archivage des centres de gestion** », *Archivistes!* N°116, mars 2016.

Sauvajol-Rialland Caroline, « **La surcharge d'emails, nouveau vecteur de la souffrance au travail** », Le *Huffington post*, 31/08/2012. [http://www.huffingtonpost.fr/2012/08/31/surcharge-trop-plein-emails-souffrance-travail_n_1845694.html] - Consulté le 27.05.16.

Serda-Archimag, « **La gouvernance de l'information dans les organisations** », 4ème rapport, mars 2015, issue du Mooc « Gérer les documents numériques, maîtriser les risques », CNAM, France Université Numérique, 2015.

Village de la Justice, la communauté des métiers du droit, « **Règlement européen Données personnelles: du CIL au Data Protection Officer, une transition naturelle** ». [<http://www.village-justice.com/articles/Donnees-personnelles-quoi-sert,19096.html>] - Consulté le 3/08/16.

Publications institutionnelles

Association des maires de France « **Contrat de présence territoriale 2014 – 2016, entre l'État, l'association des Maires de France et la Poste** ».

[http://www.amf.asso.fr/document/index.asp?doc_n_id=12458) et

[<http://collectivites.laposte.fr/Actualite-et-Agenda/Actualite/National/Contrat-de-presence-postale-territoriale-2014-2016-entre-continue-et-innovation>] - Consulté le 26/07/16.

CNFPT, « **La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales** », juin 2012.

[http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/etude_risques_psychosociaux_2012.pdf] - Consulté le 11/08/16.

CNIL, « **Guide la sécurité des données personnelles, 2010** »,

[https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/Guide_securite-VD.pdf] - Consulté le 04/08/16.

CNIL, « **Guide Les collectivités locales** », 2008.

[https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/CNIL_Guide_CollLocales.pdf.]

Direction générale de l'administration et de la fonction publique, Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, « **La prévention des risques psychosociaux dans la fonction publique** », 2014. [<http://www.fonction-publique.gouv.fr/la-prevention-des-risques-psychosociaux>] - Consulté le 30/06/16.

Direction générale des finances publiques, « **Convention cadre nationale relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités, établissements publics locaux et établissements publics de santé** », version n°1.6 du 22 janvier 2015. [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/convention-cadre-nationale-dematerialisation-dans-secteur-public-local-0>] - Consulté le 28/07/16.

Parlement européen, « **Réforme sur la protection des données : le Parlement approuve de nouvelles règles adaptées à l'ère numérique** », actualités du 14/04/2016.

[<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room/20160407IPR21776/R%C3%A9forme-sur-la-protection-des-donn%C3%A9es-des-r%C3%A8gles-adapt%C3%A9es-%C3%A0-l-%27%C3%A8re-num%C3%A9rique>] - Consulté le 4/08/2016.

Portail de la modernisation de l'action publique, « **Les missions du SGMAP** ».

[<http://www.modernisation.gouv.fr/le-sgmap/missions/missions-du-sgmap>] et

« **L'administration change avec le numérique** »

[<http://www.modernisation.gouv.fr/ladministration-change-avec-le-numerique/dans-les->

collectivites-territoriales/etat-et-collectivites-developpement-administration-numerique-dcant] - Consulté le 25/07/16.

Portail de l'État au service des collectivités « **Zoom sur... l'administration électronique** ». [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/zoom-sur-ladministration-electronique>] - Consulté le 25/07/16.

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, « **Programme de développement concerté de l'administration numérique territoriale** », 2015-2017. [http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/programme_dcant_2015-2017.pdf] - Consulté le 7/11/2015.

Rapports institutionnels

Administrateur général des données (AGD), « **Les données au service de la transformation de l'action publique** », décembre 2015. [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiersattaches/rapport_agd_decebre2015.pdf] - Consulté le 27/03/2016.

Centre national de la fonction public (CNFPT), « **La prise en compte des risques psychosociaux dans les collectivités territoriales** », 2012. [http://www.cnfpt.fr/sites/default/files/etude_risques_psychosociaux_2012.pdf] - Consulté le 11/08/16.

Conseil national du numérique (CNN), « **Ambition numérique, pour une politique française et européenne de la transition numérique** », 2015. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapportspublics/154000400/index.shtml#>] consulté le 01/04/2016.

Conseil national du numérique, « **Citoyen d'une société numérique, accès, littératie médiations, pouvoir d'agir : Pour une nouvelle politique d'inclusion** », 2013. [<http://www.cnnumerique.fr/wp-content/uploads/2013/12/Rapport-CNN-10.12-1.pdf>] - Consulté le 24/07/16.

Cour des comptes, « **Relation aux usagers et modernisation de l'État, vers une généralisation des services publics numériques** », 2016. [<https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Relations-aux-usagers-et-modernisation-de-l-Etat>] - Consulté le 18/03/16.

Défenseur des droits, « **Rapport annuel d'activité 2015** ». [<http://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actualites/rapport-annuel-dactivite-2015-du-defenseur-des-droits>] - Consulté le 1/04/16.

Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi « **TIC et développement durable** », 2008, [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/094000118/>] - Consulté le 6/08/16.

Sondages – Enquêtes

« **Bien être et motivation des salariés européens** », Sondage Ipsos et Endered, [<http://www.edenred.com/fr/News/Events/Pages/IpsosBarometerEmployeewellbeingandmotivationinEurope.aspx>] - Consulté le 30/06/16.

« **Baromètre national et annuel sur la satisfaction et le bien-être au travail dans la fonction publique territoriale** », *La gazette des communes*. [<http://www.lagazettedescommunes.com/284805/barometre-bien-etre-au-travail-2014-le-malaise-croissant-des-fonctionnaires-territoriaux/>] - Consulté le 30/06/16.

« **Panorama des absences au travail pour raison de santé dans les collectivités territoriales** », *La gazette des communes*, 2015. [<http://www.lagazettedescommunes.com/421472/labsenteisme-continue-a-croitre-dans-les-collectivites/>] - Consulté le 30/06/16.

« **Baromètre de la confiance politique, vague 6** », Centre de recherche politique de Science Po, 2015. [<http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/rapports/insatisfaction/>] - Consulté le 9/08/16.

« **5^{ème} enquête sur les systèmes d'information dans les collectivités territoriales** », Mazars, Collectivités territoriales, 2007. [<https://www.mazars.fr/Accueil/News/Media/Communiqués-de-presse/Communiqués-de-presse-2007/Novembre-2007-Resultats-enquete/>] - Consulté le 16/08/16.

SERVICE PUBLIC, RURALITÉ, MUTUALISATION

Rapports

Assemblée des communautés de France, Mairie-conseils, Association des Directeurs Généraux de France, « **Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés** », 2015. [<http://www.adcf.org/files/panorama-enjeux-mutualisation-2015.pdf>] - Consulté le 8/08/16.

Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS), « **Note de cadrage sur la pauvreté en milieu rural** », Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE), 2010. [https://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_cadrage_GT_Fnars_pauvrete_en_milieu_rural.pdf] - Consulté le 22/07/16.

Inspection général des affaires sociales et Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, « **Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural** » 2009, La documentation française. [<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/094000616.pdf>] - Consulté le 22/07/16.

Launay Jean, « **Rapport d'information sur les conditions du maintien de services publics dans les territoires et la contribution que la Poste pourrait y apporter** », Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, 2015. [http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2495.asp#P392_74651] - Consulté le 26/07/16.

Inspection générale des Finances, Inspection générale de l'administration, « **La mutualisation au service des communes, des intercommunalités et de leurs**

établissements », mai 2015.

[http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp_guide_mutualisation_collectivites_locales.pdf] – Consulté le 23/07/16

Poncet Jean François, et Belot Claude, « **Le nouvel espace rural français** », Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire, 2008. [<https://www.senat.fr/notice-rapport/2007/r07-468-notice.html>] - Consulté le 22/07/16.

Secrétariat Général pour la modernisation de l'action publique, « **Programme de développement concerté de l'administration numérique territoriale 2015–2017** ». [www.modernisation.gouv.fr/sites/.../programme_dcant_2015-2017.pdf] - Consulté le 15/06/16.

Publications

Association des maires ruraux de France, « **Agriculture: le monde rural appelle à la solidarité** », 25/02/2016, [<http://www.amrf.fr/Presse/Communiqu%C3%A9s/tabid/1225/ID/1101/Agriculture-le-monde-rural-appelle-a-la-solidarite.aspx>] – Consulté le 24/07/16.

Association des maires de France et associations départementales de maires, « **Guide du président d'intercommunalité** », 2014, *les cahiers du réseau* n°17. [<http://www.maires.correze.net/files/fck/File/GUIDE%20DU%20PRESIDENT%20D%27EPCI%202014.pdf>, consulté] – Consulté le 12/04/16.

BREDIN Jean-Denis, « **Secret, transparence et démocratie** », *Pouvoirs*, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°97, p.5-15. [<http://www.revue-pouvoirs.fr/Secret-transparence-et-democratie.html>] - Consulté le 17/07/16.

Groupe La Poste, « **Conférences citoyennes – formation, les missions de services publics du groupe La Poste** », déc 2013. [http://legroupe.laposte.fr/content/download/22853/169674/version/1/file/module4_Les_missions_de_service_public_du_Groupe_La_Poste.pdf] - Consulté le 16/08/16.

Groupe La Poste, « **Les maisons de services au public, c'est pour tout de suite !** », 2015. [<http://collectivites.laposte.fr/Actualite-et-Agenda/Actualite/National/Les-maisons-de-services-au-public-c-est-pour-tout-de-suite>] - Consulté le 26/07/16.

La gazette des archives, « Mutualiser, coopérer, partager, des enjeux pour les archives communales et intercommunales », AAF, N° 232, 2013/2014, p 39.

Le monde, « **Un suicide tous les deux jours chez les agriculteurs** », 10/10/2013, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/10/10/500-suicides-recenses-chez-les-agriculteurs-en-3-ans_3493464_3224.html] - Consulté le 22/07/16.

Portail de l'État au service des collectivités « **Les collectivités locales en chiffres 2015** ». [<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2015>]

Rieutord Laurent, « **Du rural aux nouvelles ruralités** », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 2012. [<https://ries.revues.org/2267>] - Consulté le 21/07/16.

Sauvé Jean-Marc, Discours « **Transparence, valeurs de l'action publique et l'intérêt général** », du 6 juillet 2011. [<http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Discours-Interventions/Transparence-valeurs-de-l-action-publique-et-interet-general>] - Consulté le 17/07/16.

Wieder Thomas « **Rosavallon, Pierre : Créer un sentiment de démocratie permanente, de démocratie continue** », *Le monde*, 14/07/2016. [http://www.lemonde.fr/festival/article/2016/07/14/pierre-rosavallon-creer-un-sentiment-de-democratie-permanente-de-democratiecontinue_4969444_4415198.html] - Consulté le 14/07/2016.

ANNEXES

GLOSSAIRE

Administration électronique, Utilisation des technologies de l'information et plus particulièrement de l'internet pour améliorer les services et les interactions de l'administration avec les citoyens, les entreprises et l'industrie, et d'autres administrations en simplifiant les processus et en intégrant et supprimant les systèmes redondants.

Archivage, Ensemble des principes, politiques, règles et stratégies utilisés par le producteur qui établit et maintient les contrôles administratif, intellectuel et matériel sur ses documents d'archives.

Archives, Documents et données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme, leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme publique ou privé dans l'exercice de leur activité.

Archives courantes, Documents et données nécessaires à la gestion des affaires en cours et, comme tels, utilisés fréquemment par les services qui les ont produits.

Archives définitives, Documents et données conservés au-delà de leur durée d'utilité administrative, en raison de leur valeur patrimoniale (historique, statistique, scientifique) ou de leur intérêt public permanent.

Archives intermédiaire, Documents et données conservés à des fins de preuve même s'ils ne sont plus utilisés au quotidien.

Archivage électronique, Ensemble des actions, outils et méthodes mis en œuvre pour conserver à moyen et à long terme des informations numériques dans le but de les rendre accessibles et exploitables. L'archivage électronique implique d'identifier précisément les responsabilités des différents acteurs (autorité juridique, autorité d'archivage...).

Archivistique, Science qui étudie les principes et les méthodes appliqués à l'évaluation, la prise en charge, l'authentification, la conservation, le traitement et la communication des documents d'archives.

Authenticité, Qualité d'un document ou d'une donnée dont l'origine, la réalité et l'auteur sont certifiés et incontestables. Dans le monde numérique, la signature électronique est un des procédés permettant de garantir cette qualité.

Bordereau d'élimination, Document contractuel et réglementaire contenant une liste de documents que l'organisme producteur souhaite éliminer.

Bordereau de versement, Document justificatif de la prise en charge par un service d'archives d'un ensemble précisément identifié de documents d'archives en vue de leur conservation.

Classement, Organisation systématique des documents d'archives par groupes ou catégories selon des méthodes, procédures ou conventions décrites dans un plan ou un programme.

Conservation, Ensemble des principes, politiques, règles et stratégies destinés à prolonger l'existence d'un objet en le maintenant dans un état propre à

l'utilisation, soit dans son format original soit dans un format plus pérenne, tout en gardant intacte la forme intellectuelle de l'objet.

Contrôle scientifique et technique sur les archives publiques, Défini par le Code du patrimoine (art. L 212-4 et R 212-3), le contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques porte sur les conditions de gestion, de collecte, de sélection et d'élimination ainsi que sur le traitement, le classement, la conservation et la communication des archives. Il est destiné à assurer la sécurité des documents, le respect de l'unité des fonds et de leur structure organique, la qualité scientifique et technique des instruments de recherche, la compatibilité des systèmes de traitement et la mise en valeur du patrimoine archivistique.

Criticité, Détermination des risques encourus par les documents et leur mode de conservation, notamment en matière de non disponibilité ou de divulgation de l'information.

Cycle de vie des données/documents, Modèle du *records management* et de l'archivistique qui considère que la durée de vie d'un document d'archives se compose de huit stades successifs : production ; classement ; maintenance et utilisation ; destruction ou versement à un service ou une institution archivistiques ; description archivistique ; conservation ; utilisation.

Dématérialisation, Procédé de transfert des données d'un original sur support matériel sur un support numérique.

Diplomatique, Science qui étudie la genèse, la forme et la transmission des documents d'archives, ainsi que leurs relations avec les faits qu'ils représentent et leur producteur, en vue de déterminer, d'évaluer et de communiquer leur véritable nature.

Document administratif, Document défini par la législation, à l'exclusion des documents judiciaires, comme produit et reçu par une administration ou un organisme public ou chargé d'une mission de service public. Terme générique pour désigner tout document produit par une administration.

Document d'activité (Records), Informations créées, reçues et préservées comme preuves et actifs par une personne physique ou morale dans l'exercice de ses obligations légales ou la conduite de son activité.

Donnée, Plus petite unité d'information signifiante.

Durée d'utilité administrative (DUA), Durée de conservation d'un document nécessaire à la gestion des affaires en cours ou utile à des fins juridiques. La DUA de chaque document ainsi que son sort final sont rappelés dans les référentiels, les instructions de tri et les tableaux de gestion.

Évaluation, Fonction archivistique fondamentale préalable à l'élaboration d'un tableau de gestion visant à déterminer l'utilité administrative, l'intérêt historique, et le traitement final des documents.

Exploitabilité, Caractéristique d'un document qui peut être localisé, récupéré, communiqué et interprété.

Externalisation, Choix pour une entreprise ou un organisme de confier à un prestataire spécialisé une ou plusieurs activités dans la mise en œuvre du processus d'archivage.

Fiabilité, Caractère d'un document dont le contenu peut être considéré comme la représentation complète et exacte des faits qu'il décrit, et sur lequel on peut s'appuyer lors d'actions ultérieures.

Fonds, Ensemble de documents de toute nature constitué de façon organique par un producteur dans l'exercice de ses activités et en fonction de ses attributions. Cette notion s'oppose à celle de collection.

Horodatage, Attestation par un tiers de confiance qu'un document d'archives a été reçu à un instant donné.

Information, Assemblage de données destiné à être communiqué à travers l'espace ou le temps.

Instruction de tri et de conservation des archives publiques, Instruction rédigée par l'administration des Archives, en accord avec l'administration concernée, qui détaille les types de documents et de données produits par un service ou une fonction et fixe pour chacun d'entre eux des règles de gestion de leur cycle de vie à appliquer (DUA et sort final). L'instruction de tri est validée au niveau ministériel ou interministériel et a valeur contraignante pour l'ensemble des services concernés.

Instrument de recherche, Instrument descriptif qui représente les documents d'archives d'un fonds dans leur structure hiérarchique et leur classement et décrit l'histoire administrative de leur producteur, l'histoire de leur conservation et leurs contextes administratif et documentaire.

Intégrité, Qualité d'un document ou d'une donnée qui n'a pas été altéré. Dans le monde numérique, un document ou une donnée est réputé intègre si son empreinte à un temps $t+1$ est identique à l'empreinte prise à un temps t .

Interopérabilité, Faculté d'une application/un système de communiquer ou travailler avec une/un autre.

Lien archivistique, Réseau de relations qu'un document d'archives entretient avec les autres documents appartenant au même ensemble organique.

Métadonnées, Ensemble structuré d'informations techniques, de gestion et de description attachées à un document servant à décrire les caractéristiques de ce document en vue de faciliter son repérage, sa gestion, son usage ou sa préservation.

Norme, Document de référence, souvent technique, parfois organisationnelle, approuvé par une instance de normalisation ou une autorité professionnelle qui formalise le déroulement d'un processus ou d'une opération dans le but de favoriser le développement économique.

Sauvegarde, Opération technique consistant à dupliquer des données ou des documents et à les stocker dans un lieu distant, dans le but de prévenir une faille du système ou une disparition accidentelle des originaux.

Service producteur, tout service, public ou privé, produisant des archives publiques au sens de l'article L 211-4 du Code du patrimoine.

Récolement, Instrument de gestion interne qui décrit l'ensemble des fonds conservés par tout responsable d'archives publiques (non communicable).

Records management/Gestion des documents d'activité, Élaboration, déploiement, maintenance et contrôle scientifique et technique systématiques d'un cadre pour la création et la gestion des documents d'archives par un records manager (responsable archives) afin de garantir que leur production, leur utilisation, leur

manipulation, leur contrôle, leur maintenance et leur sort final soient conduits avec efficacité et économie. Branche du management en charge du contrôle systématique de la production, de la réception, de la maintenance, de l'utilisation et du sort final des documents d'archives, et notamment des processus pour capturer et maintenir la preuve des activités du producteur et les informations relatives à celles-ci sous la forme de documents d'archives.

Records manager, Personne en charge de la gestion des archives courantes et intermédiaires d'un producteur et qui n'a pas intérêt à les modifier ou à permettre à d'autres de le faire, et qui est capable de mettre en œuvre toutes les conditions requises pour les documents d'archives authentiques. *Syn.* : archiviste ; responsable archives.

Sauvegarde, Copie d'un fichier de données à des fins de restauration du système.

Schéma de métadonnées, Cadre qui définit et décrit un jeu normalisé d'éléments de métadonnées et leurs relations, devant être enregistrés afin de garantir l'identification des documents d'archives et leur authenticité. Les schémas fournissent une syntaxe formelle (une structure) et une sémantique (des définitions) pour les métadonnées.

Service public d'archives, Au sens du Code du patrimoine, tout service habilité à la conservation d'archives définitives.

signature électronique, Marque numérique qui a la fonction d'une signature, est jointe à ou est logiquement associée à un document d'archives et est utilisée par un des signataires du document pour endosser la responsabilité de son contenu ou y consentir.

Sort final, Élimination ou transfert définitif de documents d'archives dans un service d'archives, résultant de leur évaluation.

Support analogique, Matière, comme le papier, le parchemin, la pierre, l'argile, la pellicule ou certains types de bandes magnétiques audio et vidéo, utilisée pour stocker des données analogiques.

Support numérique, Objet, comme un CD, un DVD, une DAT ou un disque dur, utilisé pour le stockage de données numériques.

Système, Ensemble organisé et intégré de méthodes, politiques, procédures, ressources, routines, règles et outils utilisés pour accomplir une activité donnée, exercer une fonction ou résoudre un problème.

Système d'archivage électronique (SAE), Ensemble d'infrastructures matérielles et logicielles permettant de conserver et de restituer des documents ou données électroniques sur le long terme en garantissant leur intégrité et leur lisibilité.

système d'information, Système informatique dont la caractéristique première est qu'il fournit des informations aux utilisateurs dans une ou plusieurs organisations. Les systèmes d'information se distinguent ainsi notamment des systèmes de contrôle en temps réel, des systèmes de commutation de messages, des environnements d'ingénierie logicielle ou des systèmes informatiques personnels.

Système de *records management*, Ensemble des règles gouvernant le stockage, l'utilisation, la maintenance et le sort final des documents d'archives et/ou des informations sur les documents d'archives, ainsi que les outils et les mécanismes utilisés pour mettre en œuvre ces règles.

Tableau de gestion, Document formalisant les règles de gestion du cycle de vie (DUA et sort final) des documents et données produits par un service ou un organisme reflétant son organisation et servant à gérer ses archives courantes et intermédiaires et à procéder à l'archivage de ses archives historiques. Rédigé en accord avec les instructions de tri et validé par la personne en charge du contrôle scientifique et technique compétente.

Tiers-archivateur, Personne qui se charge, pour le compte de tiers, d'assurer et de garantir la conservation et l'intégrité d'archives publiques courantes ou intermédiaires, sur support papier ou numérique.

Transparence, « Droit de savoir », d'avoir connaissance et d'être informé de faits pouvant susciter le débat public par les citoyens et leurs représentants élus.

Tri, Opération consistant à séparer, au terme d'une évaluation, dans un ensemble de documents, ceux qui doivent être conservés en raison de leur intérêt historique ou patrimonial de ceux qui sont voués à l'élimination.

Valeur Primaire, Utilité première des documents produits.

Valeur secondaire, Utilité seconde acquise par les documents quant ils servent à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont été créés.

Versement, Opération matérielle et intellectuelle par laquelle la responsabilité de la conservation d'archives passe de l'organisme à un service de pré-archivage ou à un service d'archives. Ce terme désigne aussi par extension, les documents ainsi transférés.

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	9
LE RECORDS MANAGEMENT, AU SERVICE DU PATRIMOINE	
ARCHIVES.....	10
Records, documents d'activité, archives, un terreau commun.....	10
<i>Un enchevêtrement terminologique.....</i>	<i>10</i>
Records management, record, document d'activité et d'archives.....	10
Les documents d'activité : des archives publiques et des trésors nationaux	11
La communauté de communes, le choix de ce mémoire.....	12
<i>Les archives, une diversité exubérante.....</i>	<i>13</i>
Des caractéristiques partagées.....	14
Des documents protéiformes et exponentiels.....	15
La criticité des documents et leur élimination légale.....	15
<i>Des producteurs sous les projecteurs.....</i>	<i>16</i>
Une responsabilité législative, réglementaire et pénale.....	17
Les instructions relatives aux archives produites par les structures intercommunales.....	19
Un nouveau regard sur l'archivage et la notion de risque.....	20
Archives hybrides, un patrimoine en suspend.....	21
<i>l'EPCI dans la tourmente.....</i>	<i>21</i>
De nouvelles compétences pour plus de risques.....	22
L'ignorance des producteurs.....	23
L'accélération de la transition numérique.....	24
<i>L'enjeu de la qualité.....</i>	<i>25</i>
Une gouvernance de l'information.....	25
Le standard d'échange de données pour l'archivage.....	27
Des normes et des références.....	28
<i>Le casse tête de la conservation numérique.....</i>	<i>29</i>
Transformer pour conserver.....	29
L'interopérabilité, une nécessité.....	30
Logiciels libres et administrations.....	31
Le records management, une approche préventive.....	32
<i>Le RM, vieux concept, nouvelle jeunesse.....</i>	<i>33</i>
La souplesse du records management.....	33
Le record manager, un archiviste des temps modernes.....	34
Principe de précaution et gestion de projet.....	35
<i>Une méthode probante et normative.....</i>	<i>37</i>
La norme matricielle ISO 15489, principes directeurs.....	37
La norme matricielle ISO 15489, guide pratique.....	38
Les spécifications pour l'environnement électronique.....	39
<i>Des outils et référentiels à partager.....</i>	<i>41</i>
Politique d'archivage & charte d'archivage.....	41
La charte courriel.....	42
La problématique des données à caractère personnel.....	44
LE RECORDS MANAGEMENT, UNE AIDE À LA GOUVERNANCE.....	47
La transformation de la communauté.....	47
<i>Le stress des agents de la fonction publique.....</i>	<i>47</i>

Des risques psychosociaux.....	47
Mal-être ou bien-être au travail.....	48
Les obligations de l'employeur :.....	49
<i>Des élus peu concernés par l'archivage ?</i>	51
Le dilemme transparence et secret.....	51
Charte des élus et archives.....	52
Archives et projets de loi.....	53
<i>Une population rurale, entre dynamique et précarité</i>	54
Une nouvelle société rurale.....	54
Espace rural et solidarité.....	55
Solidarité et maisons de services aux publics.....	56
vers un service public numérique.....	57
<i>Le droit d'accès aux documents d'activité</i>	58
Un droit pour tous.....	58
Le développement de l'administration électronique.....	59
La Poste et l'accessibilité numérique dans les territoires.....	60
<i>La lame de fond de la dématérialisation</i>	61
La dématérialisation, définition.....	61
La fin du papier après numérisation ?.....	63
Dématérialisation et comptabilité publique.....	64
<i>Le coût de la conservation des documents et des données</i>	65
Une difficile détermination des coûts.....	65
Partenaires et prestataires d'archivage.....	66
Système d'archivage électronique et « <i>Cloud Computing</i> ».....	68
La valeur ajoutée du RM.....	69
<i>le RM, un socle de confiance</i>	70
Une évaluation pertinente : les records.....	70
Un nouveau règlement européen sur les données à caractère personnel.....	71
Des besoins identifiés à la source.....	72
<i>De l'éthique et de la diplomatie</i>	73
Fiabilité et diplomatie.....	73
Éthique et développement durable.....	74
L'indispensable personne ressource.....	76
<i>Une aide à la mutualisation</i>	77
Le principe de la mutualisation.....	77
Intégrer une fonction « archives » au sein des DSI.....	78
Inventer son propre « service public d'archives ».....	80
CONCLUSION.....	83
SOURCES.....	85
Sources institutionnelles.....	85
Sources professionnelles.....	85
Ouvrages.....	86
Revue.....	86
Webographie.....	87
MOOC, France Université Numérique.....	87
Glossaire.....	87
BIBLIOGRAPHIE.....	89
Archives, archivage numérique, records management.....	89

Ouvrages.....	89
Publications.....	89
Publication des Archives de France.....	91
Circulaires, notes d'information.....	91
Référentiel.....	92
Présentation, conférence, presse, communiqué.....	92
Billet de blog.....	93
Transition numérique.....	94
Ouvrages.....	94
Publications.....	94
Publications institutionnelles.....	95
Rapports institutionnels.....	96
Sondages – Enquêtes.....	97
Service public, Ruralité, Mutualisation.....	97
Rapports.....	97
Publications.....	98
ANNEXES.....	101
GLOSSAIRE.....	103
TABLE DES MATIÈRES.....	109