

Annexe 4

La mutualisation : fiche détaillée

Le Code du patrimoine établit comme principe de base que les collectivités territoriales (régions, départements, communes) et leurs groupements (établissements publics de coopération intercommunale) sont propriétaires de leurs archives et assurent elles-mêmes leur conservation et mise en valeur (articles L. 212-6 et 6-1). Néanmoins, le Code du patrimoine et le Code général des collectivités territoriales offrent des possibilités de mutualisation de la fonction archives.

Les dépôts d'archives auprès d'une autre collectivité territoriale

Le dépôt d'archives s'apparente à un premier mode de mutualisation entre plusieurs collectivités territoriales ou groupements : une collectivité A prend la responsabilité, en plus de ses propres archives, de celles d'une collectivité B ; cette dernière reste propriétaire de ses archives déposées, mais n'a plus à les gérer. Sont alors mutualisées les missions de conservation et de communication, voire parfois de classement en amont et de valorisation *in fine*.

Le dépôt d'archives communales dans le service départemental d'archives trouve ses origines dans la loi du 29 avril 1924 : des archives communales pouvaient être déposées, soit à l'initiative de la commune, soit sur ordre du préfet (dépôt d'office¹). Les modalités de dépôt d'archives communales ont cependant été considérablement modifiées au cours des deux premières décennies du XXI^e siècle. L'obligation de dépôt des archives des communes de moins de 2 000 habitants, instituée par la loi du 21 décembre 1970, a été suspendue, par modifications successives de l'article L. 212-11 du Code du patrimoine. Aujourd'hui, les archives des communes, quel que soit leur nombre d'habitants², peuvent soit être : conservées par la commune elle-même ; déposées aux Archives départementales (uniquement les registres d'état civil de plus de 120 ans et les autres documents d'archives de plus de 50 ans) ; déposées au service d'archives de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) dont dépend la commune (ou à défaut au service d'archives municipales d'une commune tierce désignée par l'EPCI et membre de celui-ci).

Le Code du patrimoine prévoit également la possibilité du dépôt d'archives régionales aux Archives départementales du chef-lieu de région (article L. 212-6). Ce dépôt nécessite l'établissement d'une convention, entre la région déposante et le département dépositaire. Il en va de même des archives des groupements de collectivités territoriales qui peuvent également être déposées aux Archives départementales, à défaut de conservation par le producteur lui-même (article L. 212-6-1 du Code du patrimoine). Dans les cas où le dépôt n'est ni obligatoire ni prononcé d'office, il n'est pas interdit de prévoir éventuellement des contreparties financières.

Le rôle croissant des EPCI pour la gestion des archives des communes

Dix ans après la loi du 15 juillet 2008 qui a reconnu les EPCI comme responsables de la conservation et de la mise en valeur de leurs archives (article L. 212-6-1 du Code du patrimoine), les EPCI tiennent aujourd'hui un rôle important dans l'organisation du réseau des services publics d'archives en France. Nombre d'EPCI ont non seulement créé un service public d'archives pour leurs propres archives, mais en ont également élargi les missions pour les archives produites par leurs communes membres. Cette mutualisation peut être fondée sur le Code du patrimoine (dépôt) ou sur le Code général des collectivités territoriales (articles L. 5211-4-1 sur la mise à disposition de service et L. 5211-4-2 sur le service commun entre plusieurs collectivités ou groupements³).

¹ Le dépôt d'office reste une possibilité juridique en vigueur lorsque « il est établi que les conditions de conservation [des archives présentant un intérêt historique certain] les mettent en péril » (art. L. 212-13 du Code du patrimoine).

² La différence entre les communes de moins de 2 000 habitants et celles de 2 000 habitants ou plus porte sur les modalités juridiques du dépôt en Archives départementales : dans le premier cas, le dépôt est de droit (article L. 212-11 du Code du patrimoine) ; dans le second cas, il nécessite au préalable une convention, supposant la délibération de la commune et du département (article L. 212-12 du Code du patrimoine). L'article L. 211-11 du Code du patrimoine prévoit pour les communes de moins de 2 000 habitants que la conservation de leurs archives nécessite une simple déclaration auprès du préfet : depuis 2011, cette conservation sur place ne requiert plus une demande d'autorisation et une dérogation accordée par le préfet.

³ Les services communs ne sont possibles qu'entre EPCI ou EPCI et communes membres et seulement pour l'exercice de missions opérationnelles ou fonctionnelles. Le service des Archives départementales du Rhône et de la métropole de Lyon constitue quant à lui un cas unique de service unifié d'archives entre 2 collectivités prévu la loi (article L. 212-8 du Code du patrimoine) : la métropole de Lyon a le statut de collectivité à statut particulier, contrairement aux autres métropoles créées par la loi MAPTAM en 2014 qui sont des EPCI à fiscalité propre.

Les EPCI intègrent de plus en plus souvent la fonction archives dans leur schéma de mutualisation, avec des périmètres variables :

- projet immobilier permettant d'accueillir en dépôt des archives communales : contrairement aux dépôts en Archives départementales, les EPCI ne sont pas contraints par des critères d'ancienneté ; peuvent être déposées au service intercommunal les archives définitives, y compris celles de moins de 50 ans, et même des archives dont la durée d'utilité administrative n'est pas échuée ;
- mise à disposition d'archivistes itinérants pour des missions sur place (prestation de service⁴) ;
- groupements de commandes pour des prestations d'externalisation, de reliure ou restauration, voire de traitement et description des archives ;
- actions culturelles sur un territoire commun (itinérance d'expositions, parcours de valorisation patrimoniale, etc.) ;
- projets de dématérialisation et de gestion commune des archives numériques.

Focus

À titre d'exemple, quatre structures – de statuts différents – dans le département du Nord proposent une offre de mutualisation plus ou moins développée de la fonction archives auprès de communes.

1. Le centre de la mémoire urbaine d'agglomération, service commun d'archives de la communauté urbaine de Dunkerque et de la Ville de Dunkerque : aide à la gestion des archives courantes et intermédiaires dans la commune, dépôt d'archives définitives, conservation, communication et valorisation.

2. Le service archives de la Métropole européenne de Lille (EPCI à fiscalité propre) : dépôt d'archives définitives, groupement de commandes pour l'externalisation d'archives intermédiaires et projet d'ouverture de leur SAE à la conservation d'archives électroniques définitives déposées par des communes

3. Le service archives du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Nord : mise à disposition d'archivistes itinérants en communes et dans quelques EPCI, portage d'un groupement de commandes pour la reliure et restauration des registres d'état civil, de délibérations et d'arrêtés, et système d'archivage électronique nécessitant l'agrément du ministère de la Culture comme tiers-archiviste pour la conservation d'archives numériques courantes et intermédiaires des collectivités adhérentes

4. Le service archives du SIVOM Alliance-Nord-Ouest (EPCI sans fiscalité propre) : gestion et valorisation des archives pour le compte de 9 communes, avec un même progiciel pour les archives conservées dans les différentes communes.

Le cas particulier des archives numériques des collectivités territoriales

Du fait de l'importance des moyens techniques, humains et financiers nécessaires pour l'acquisition et le fonctionnement d'un système d'archivage électronique (SAE), la mutualisation apparaît bien souvent comme une nécessité pour répartir les coûts entre plusieurs collectivités territoriales. La loi du 7 juillet 2016 et son décret d'application du 4 mai 2017 ont introduit des dispositions particulières pour les archives numériques pour adapter le cadre juridique de leur collecte et conservation : tout service public d'archives constitué peut mutualiser la conservation des archives numériques avec celui d'une autre collectivité ou d'un EPCI (article L. 212-4-1 du Code du patrimoine).

La mutualisation autour d'un SAE peut porter sur la mise en commun de moyens techniques (infrastructure matérielle, système informatique, logiciel, etc.), humains ou financiers. Toutes les configurations peuvent être envisagées, tant qu'il s'agit de services publics d'archives constitués au sens de l'article R 212-4-1 du Code du patrimoine : association entre plusieurs services d'Archives départementales, entre des services publics d'archives de niveaux différents (archives régionales, départementales, intercommunales ou municipales)⁵. Chaque service d'archives prenant part au SAE mutualisé demeure responsable des archives numériques de sa collectivité ; sa contribution est définie par une convention régissant les règles de fonctionnement et de gouvernance du dispositif mutualisé⁶ (article R 212-18-1 du Code du patrimoine).

⁴ Les centres de gestion de la fonction publique territoriale, qui ne sont pas des EPCI mais des établissements publics locaux, ne peuvent pas mutualiser en tant que tels mais peuvent assurer, en application de l'article 25 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée en 2016, des missions d'archivage au profit de communes et groupements de collectivités territoriales. Leurs interventions s'apparentent à des prestations de service

⁵ Les EPCI sans fiscalité propre (dont les syndicats informatiques) et les centres de gestion sont exclus de cette possibilité de mutualisation du SAE. Voir *Étude portant sur le développement de l'archivage électronique dans les territoires*, rapport d'étude DCANT, octobre 2017.

⁶ Les configurations sont multiples et peuvent introduire le recours à des opérateurs publics ou privés pour des fonctions d'hébergement (opérateur d'archivage). Voir modèle de convention sur France Archives [francearchives.fr/fr/article/91524885].

La rédaction d'une politique d'archivage permet de bien déterminer les acteurs et leur rôle au sein de cette mutualisation qui peuvent être complexes quand il existe plusieurs périmètres d'archives à gérer, courantes, intermédiaires et définitives et quand il y a recours à des opérateurs. L'idéal est de réaliser un tableau du type :

Tableau RACI politique d'archivage

Actions	Acteurs	R	A	C	I
		réalise l'action	responsable de l'action	donne un avis	informé de l'action
Rédaction et définition des orientations	Autorité juridique		X	X	
	Autorité d'archivage - archivistes communaux	X		X	
	Opérateur externe			X	
	CST			X	
	DSI			X	
Accompagnement à la rédaction, suivi et mise à jour ⁷	Autorité juridique				X
	Autorité d'archivage - archivistes communaux		X		
	Opérateur externe	X			
	CST			X	
	DSI			X	
Validation	Autorité juridique	X			
	Autorité d'archivage - archivistes communaux		X		
	Opérateur externe				X
	CST	X			
	DSI			X	

Les collectivités ne disposant pas d'un service public d'archives constitué, notamment les communes les plus petites, peuvent s'insérer dans un dispositif de mutualisation pour leurs archives numériques sous la forme traditionnelle du dépôt : les archives numériques d'une commune A sont déposées auprès d'une autre collectivité B (département ou EPCI ou commune désignée par l'EPCI) pour être conservées dans son SAE, lequel est géré par le service d'archives de la collectivité B seul ou dans le cadre d'une mutualisation avec le service d'archives d'une collectivité C. Dans ce cas, la commune déposante ne participe pas à la gouvernance du SAE mutualisé ; le service public d'archives dépositaire joue le rôle d'autorité d'archivage⁸ pour les archives numériques déposées.

Contrairement aux archives « papier », les archives numériques d'une collectivité peuvent être déposées aux Archives départementales sans critère d'ancienneté, et même avant expiration de leur durée d'utilité administrative (modifications introduites en 2016 aux articles L. 212-11 et 12 du Code du patrimoine). Cette plus grande liberté de coopération entre collectivités territoriales vise à rendre plus efficaces la gestion et la conservation des archives numériques, indépendamment des notions d'archives intermédiaires et d'archives définitives.

⁷ Dans ce cas de figure la prestation d'accompagnement à la rédaction de la politique d'archivage a été confiée à un opérateur externe par les autorités d'archivage.

⁸ Sur la distinction entre autorité juridique, autorité d'archivage, opérateur d'archivage et autorité de contrôle, notamment dans l'environnement électronique, voir la circulaire DGP/SIAF/2018/001. https://francearchives.fr/fr/circulaire/DGP_SIAF_2018_001.

Bibliographie

Archivistes ! La Lettre de l'Association des archivistes français, n° 124, janvier-mars 2018 : dossier « La mutualisation », p. 24-35 [disponible aux adhérents sur le site Internet de l'AAF : www.archivistes.org/IMG/pdf/aaf-news_124-bd.pdf].

La Gazette des archives, n° 232 « Mutualiser, coopérer, partager : des enjeux pour les archives communales et intercommunales » (2013-4) [www.persee.fr/issue/gazar_0016-5522_2013_num_232_4].

Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique, *Étude portant que le développement de l'archivage électronique dans les territoires*, rapport d'étude DCANT, octobre 2017 [www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/1_dcant_archivage-electronique_rapport-etude.pdf].

