

Archives : maillage territorial, Contrôle scientifique et technique (CST), opérateurs de l'État & intercommunalités

Texte adopté par l'assemblée générale du 4 juillet 2018 du Rn2a

Les archives sont un des rares domaines, si ce n'est le seul, où le contrôle de l'État est encore *a priori*. Après 35 ans de décentralisation et déconcentration, ce vestige de contrôle *a priori* se manifeste notamment dans les visas d'élimination, où le représentant de l'État (dans un département ou un ministère) doit autoriser l'élimination d'archives publiques à partir d'un bordereau signé notamment du service producteur.

Ce contrôle est également lourd pour les « contrôleur.es », agent.es de l'État, qui doivent souvent le « sous-traiter », que ce soit dans les ministères ou dans les départements. Dans près de la moitié des services départementaux d'archives, les conservateur.rices mis.es à disposition par l'Etat, devant se consacrer aux missions de direction d'un service d'archives, délèguent l'instruction de ce contrôle à des agent.e.s territoriaux.ales. Et cette double mission peut être pour certain.e.s « contrôlé.e.s » source de confusion : le service départemental d'archives est plus souvent associé au Conseil départemental qu'à la préfecture.

La loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe, 2014), par son silence sur cette question, et la loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP, 2016), par son caractère limité, ont aggravé ce statu quo, en le maintenant en l'état.

La nouvelle rédaction de l'article L212-6 du Code du patrimoine, issue de cette dernière loi, parle des services d'archives intercommunaux et offre la possibilité de mutualiser la gestion des archives numériques. Cette possibilité aurait dû être étendue à l'ensemble de la fonction archives des communes, qui trouverait dans l'échelon intercommunal le seuil idéal pour ce faire. Cette mutualisation, rendue obligatoire, du moins fortement incitée, se doublerait d'une obligation de moyens.

Un espace de réflexions, débats et actions pour archivistes voulant sortir de l'entre-soi ...

Cette obligation de moyens, déjà effective pour les services départementaux, permettrait d'avoir un maillage territorial plus fin de services d'archives constitués répondant aux critères suivants¹ :

- des locaux adaptés, conformes aux normes définies pour la conservation des archives et comprenant des magasins distincts de la salle de lecture et des bureaux du personnel,
- un budget individualisé,
- un personnel permanent dirigé par un.e agent.e de catégorie A ou B titulaire d'un diplôme d'archivistique ou ayant acquis une expérience archivistique approfondie.

De même, l'obligation, pour les opérateurs de l'État et les établissements publics, devrait être plus respectée.

Ainsi, il serait mis en œuvre une réelle politique de valorisation du patrimoine écrit, avec une collecte et un classement bien mieux assurés, lesquels renforceraient l'importance de la fonction archives. Cette politique pourrait prendre la forme de conventions ou contrats entre l'État et les Collectivités territoriales.

L'Association des bibliothécaires de France (ABF) a mené une campagne d'opinion avec Bibliothèques sans frontière pour une bibliothèque accessible à 15 minutes pour tout.e citoyen.ne. Une proposition similaire pour les archives permettrait de sortir du faux débat sur les #ArchivesEssentielles.

La souplesse introduite dans la procédure de contrôle représenterait un gain de temps pour chaque partie ; d'une part, en affirmant la confiance accordée aux services constitués notamment pour leurs éliminations ; d'autre part, en recentrant le contrôle scientifique et technique sur les structures dépourvues d'archiviste.

Une question de compétences

A l'inverse des départements, les archives ne sont pas une compétence obligatoire pour les communes, même si l'article L2321-2 du Code général des collectivités territoriales leur impose la dépense pour leur conservation. Il serait illusoire de revendiquer la compétence obligatoire pour l'ensemble des communes, la plupart n'ayant pas les moyens de recruter un.e archiviste.

A ce jour, selon l'annuaire du Service interministériel des archives de France, on ne compte que 585 services communaux répertoriés, chiffre tombant à 431 pour ceux ayant rendu un rapport d'activités en 2017.

Il en va de même pour l'intercommunalité. 95 services sont inscrits sur l'annuaire; mais seuls 55 services ont rendu un rapport pour 2017. Il s'agit, dans chaque périmètre intercommunal, soit d'un service mutualisé entre la ville-centre et l'EPCI, soit d'un service de l'EPCI.

¹Mentionnons les circulaires AD 97-4 et 2004/004 du ministère de la Culture et de la Communication, mais surtout, pour les services d'archives intercommunales, l'instruction n° DPACI/RES/2009/016 du 21 juillet 2009 : "Pour être reconnu comme faisant partie du réseau des services d'archives publics, le service d'archives doit réunir les critères suivants :

- des locaux adaptés, conformes aux normes définies pour la conservation des archives et comprenant des magasins distincts de la salle de lecture et des bureaux du personnel,
- 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 approfondie."

Un espace de réflexions, débats et actions pour archivistes voulant sortir de l'entre-soi ...

Le tableau ci-dessous donne une vision très pessimiste de la situation des services d'archives dans les territoires.

Récapitulatif du nombre de services par strate démographique.

Strate démographique	Communes ²	Service Communal d'archives ³	Intercommunalités ⁴	Service communal et/ou intercommunal d'archives ⁵
Moins de 5000 habitants	33190	12	3	0
De 5000 hab à 9999 hab	1173	36	208	0
De 10000 hab à 19999 hab	532	106	316	1
De 20000 hab à 49999 hab	337	182	459	5
De 50000 hab à 99999 hab	83	58	154	15
De 100000 hab à 299999 hab	37	32	101	23
300000 hab et plus	5	5	22	11
Total	35357	431	1263	55

La Loi NOTRe, avec le seuil de 15000 habitants pour chaque intercommunalité et la loi de Réforme des Collectivités Territoriales de 2010, avec la mutualisation entre les communes et l'intercommunalité, auraient pu permettre que cette fonction soit, au moins, présente à chacun de ces échelons.

Et l'organisation concrète de cette compétence archives obligatoire, à ce seuil, est à discuter par et avec les élus locaux.

Autre cas de mutualisation, déjà institué, celui des groupements de communes, lesquels peuvent confier la conservation de leurs archives, par convention, au service d'archives de l'une des communes membres ; ou les déposer au service départemental compétent (article L212-6 du Code du patrimoine).

Si rendre obligatoire in extenso la compétence archives pour chaque commune et chaque intercommunalité serait d'avance voué à l'échec, permettre la mutualisation des moyens en matière d'archives serait gage de réussite. En effet, cette mutualisation financerait cette obligation à budget pratiquement constant. En contrepartie, dans chaque commune, et même les plus petites, la sauvegarde, le traitement et la valorisation des archives seraient bien assurées conformément à la réglementation.

Outre le gain financier, cette mutualisation permettrait aux communes de répondre à leurs obligations en matière d'accès aux documents administratifs, d'ouverture des données publiques et de respect des données personnelles, en concentrant sur un.e même professionnel.le ces différentes missions.

²Chiffres au 1er janvier 2018 source DGCL

³Source : rapport d'activités 2017 - source site du Service Interministériel des Archives de France

⁴Chiffres au 1er janvier 2018 source DGCL

⁵Source : rapport d'activités 2017 - source site du Service Interministériel des Archives de France

Une question de fonds (scenarii de mutualisation)

Il n'existe pas un modèle de mutualisation, mais de multiples. La mutualisation de la compétence archives doit faire partie du projet de territoire et donc du schéma de mutualisation. Quelques exemples possibles :

Modèle 1 : la mutualisation totale

Chaque commune et l'intercommunalité mutualise toute la fonction archives avec un seul bâtiment pour les archives.

Modèle 2 : la mutualisation partielle

Il est décidé de ne mutualiser qu'une partie des missions de la fonction archives : collecte, communication, valorisation... La conservation reste à la charge de chaque commune.

Modèle 3 : la mutualisation à la carte

Chaque commune décide ou non d'adhérer au service mutualisé d'archives et à toutes les fonctions ou à certaines.

Modèle 4 : une délégation de la compétence aux communes

L'intercommunalité exerce la compétence archives pour chaque commune. Elle décide de la déléguer pour tout ou partie des missions aux communes, suivant que celles-ci disposent ou non d'un service d'archives constitué.

Modèle 5 : un service itinérant

Un service d'archivistes itinérants est créé. Ils interviennent à la demande de chaque commune. On a ici une mutualisation des moyens. Les communes conservent la responsabilité de la fonction archives.

Modèle 6 : un bâtiment de préarchivage

Au lieu de faire appel à un tiers archiveur privé pour les archives intermédiaires, les communes mutualisent pour construire un centre de préarchivage. Les archives définitives restent dans les communes.

Quel que soit le scenario choisi, l'intégrité de chaque fonds est à assurer par le service d'archives constitué. Dans une intercommunalité développée sur le plan archivistique, où plusieurs communes membres ont des services d'archives eux-mêmes constitués, l'échelon intercommunal ne peut mutualiser qu'une partie de la fonction archives en fonction des projets de territoires.