



Rapport

Date de la séance du CE : 8 mai 2024
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
N° d'affaire : 2024.DIJ.2334
Classification : Non classifié

Archivage pour les années 2021 à 2024 ; crédit d'objet ; crédit complémentaire à l'ACE 248/2021

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Bases légales	2
3.	Description de l'affaire	2
3.1	Contexte	2
3.2	Besoin financier supplémentaire	3
3.3	Résumé et conclusion	4
4.	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
5.	Répercussions sur les communes	5
6.	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	5
7.	Proposition	5

1. Synthèse

Par arrêté du 16 juin 2021, le Grand Conseil a approuvé le crédit d'objet pour les années 2021 à 2024 (ACE 248/2021 ; 2020.DIJ.8853) portant sur des dépenses périodiques annuelles de 425 000 francs (total : 1,7 million de francs) destinées à l'archivage, au tri ainsi qu'à la préparation de la sélection de dossiers des offices de la DIJ entreposés de manière externe. Le montant du crédit d'objet avait été déterminé sur la base d'estimations des coûts de stockage, de tri et de traitement, en fonction du nombre de mètres linéaires par office (environ 10 000 mètres linéaires au total).

Pour différentes raisons, l'archivage ainsi que la réalisation du tri et le traitement des dossiers se révèlent beaucoup plus onéreux que ce qui avait été estimé en 2020, raison pour laquelle un crédit complémentaire selon l'article 35, en relation avec l'article 37, alinéa 1 OFin de 359 000 francs est demandé.

Si le crédit complémentaire ne peut être demandé à temps auprès de l'organe compétent sans entraîner des conséquences particulièrement préjudiciables, l'unité administrative compétente dans le domaine d'activité concerné peut contracter des engagements impossibles à différer ; elle doit soumettre immédiatement le crédit complémentaire pour approbation à l'organe

compétent en matière financière. En raison de la suspension de certains travaux et, partant, d'une diminution des charges, il avait été envisagé jusqu'à la fin de 2023 que les charges supplémentaires occasionnées pourraient être compensées en 2024. En outre, jusqu'en février 2024, la procédure et les conséquences financières liées aux travaux interrompus manquaient de clarté. À cela sont venues s'ajouter, en début d'année, des absences pour cause de maladie et une charge de travail supérieure à la moyenne dans le domaine des finances et du controlling, raison pour laquelle le crédit complémentaire n'a pu être préparé qu'à partir de février 2024.

Le Grand Conseil est seul compétent pour approuver le crédit complémentaire (art. 37, al. 3 LFin).

2. Bases légales

- Loi du 31 mars 2009 sur l'archivage (LArch ; RSB 108.1)
- Ordonnance du 4 novembre 2009 sur l'archivage (OArch ; RSB 108.111)
- Articles 31, 35 à 37 de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0)
- Article 25 ss de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1)
- Articles 8 et 8a de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice (OO DIJ ; RSB 152.221.131)

3. Description de l'affaire

3.1 Contexte

Quand les lieux d'archivage des sites de l'administration décentralisée (préfectures, bureaux du registre foncier, offices du registre du commerce, etc.) ont été supprimés en 2009, le stockage externe des fonds et leur gestion ont été confiés à une entreprise privée (archivsuiss SA). Les archives n'avaient pas été examinées avant le transfert, ce qui explique que des dossiers qui auraient pu être partiellement détruits aient été conservés. Pour cette raison, il a fallu opérer un tri afin de séparer les documents dignes d'être archivés de ceux qui ne l'étaient pas.

La révision de la loi sur l'archivage va aussi impliquer, pour l'administration décentralisée, qu'elle dépose les dossiers à conserver durablement aux Archives de l'État (AEB). Le crédit d'objet accordé en 2021 devait permettre de parvenir, d'ici la fin de 2024, à une réduction progressive des dossiers dépourvus de valeur archivistique ainsi qu'au transfert aux AEB des documents ayant une telle valeur. Il s'agissait ainsi de garantir, d'une part, une conservation en bonne et due forme au sein des AEB et, d'autre part, de réduire les archives intermédiaires externes afin de réaliser des économies, de sorte qu'il ne reste plus que des dossiers à conserver temporairement dans l'entreprise archivsuiss SA.

Le montant du crédit d'objet alloué en 2021 avait été calculé sur la base d'estimations émanant de spécialistes des archives, qui s'étaient fondés sur le volume de dossiers stockés chez archivsuiss SA (environ 10 000 mètres linéaires au total) et sur les répertoires d'archives existants. Le crédit d'objet se composait de trois types de coûts, qui concernaient la conservation, la consultation des dossiers et le tri.

3.2 Besoin financier supplémentaire

Dans le crédit d'objet 2021 à 2024, le coût moyen de la préparation en vue de la consultation des dossiers par des membres de l'administration ou par des tiers a été estimé à 20 000 francs par an. Au total, les coûts devraient s'élever à environ 138 000 francs d'ici la fin de 2024, au lieu des 80 000 francs initialement prévus.

Le tri et le traitement des dossiers du registre foncier ont été suspendus à la demande des AEB, ces dernières ayant demandé à disposer dans un premier temps d'une vue d'ensemble du nombre et de la nature des dossiers encore entreposés de manière décentralisée dans les bureaux régionaux du registre foncier. Il s'est avéré qu'en plus des quelque 1800 mètres linéaires présents chez archivuisse SA, environ quatre kilomètres de dossiers datant des mêmes périodes étaient encore stockés de manière décentralisée dans les bureaux du registre foncier. La reprise des dossiers par les AEB implique le traitement de ceux qui sont déposés dans l'entreprise archivuisse SA ainsi que de ceux qui sont stockés de manière décentralisée. La plupart de ces travaux ne pourront pas être effectués en 2024. Le tri et le transfert vers les AEB des dossiers entreposés de manière centralisée et décentralisée seront effectués par le Bureau cantonal du registre foncier à partir de 2025. Les moyens nécessaires à cet égard sont inscrits dans le budget 2025 et le plan intégré mission-financement 2026 et 2027. L'autorisation de dépenses nécessaire sera demandée à l'organe compétent en matière financière. Au total, il faut s'attendre à des coûts estimés à quelque 150 000 francs, répartis sur trois ans. Étant donné que la conservation des dossiers du registre foncier a un caractère obligatoire et qu'un transfert rapide aux AEB n'est pas judicieux, il convient de les laisser chez archivuisse SA. La suspension du traitement des dossiers des bureaux du registre foncier a certes permis d'économiser des coûts de tri budgétés à hauteur de 109 000 francs, mais les frais d'entreposage des dossiers des bureaux du registre foncier demeurent élevés au lieu de diminuer d'environ 46 000 francs par an à partir de 2024.

La gestion des dossiers volumineux des 26 anciennes préfectures (3323 mètres linéaires) s'est révélée nettement plus difficile que prévu. Il a été constaté que les inventaires sommaires établis lors de la suppression des districts étaient hétérogènes et inadaptés du point de vue de l'évaluation de la valeur archivistique. Il a donc fallu revoir l'ensemble des unités de description, car les dossiers ayant une valeur archivistique et ceux qui en étaient dépourvus y étaient mélangés. De plus, le tri, le nettoyage et le traitement archivistique ont duré en moyenne 2 heures 26 par mètre linéaire, alors qu'une période de 2 heures avait été prévue initialement, ce qui s'explique par la complexité de l'organisation interne de ces unités, de la saleté et de l'utilisation de matériel de collage et d'agrafage. Un surcroît de travail considérable s'est certes profilé pour le tri durant le troisième trimestre de 2023, mais il a aussi pu être constaté que le fait d'achever rapidement cette tâche permettait, d'une part, de bénéficier du travail efficace de spécialistes et, d'autre part, de réduire les stocks bien au-delà de ce qui avait été estimé. Afin d'éviter des conséquences négatives non négligeables, les travaux de tri n'ont donc pas été interrompus. À partir de 2024, les coûts de l'entreposage annuel du reste des dossiers des préfectures se situent aux alentours de 2000 francs et non plus des 39 000 francs qui avaient été estimés. Globalement, les frais de l'archivage intermédiaire des dossiers de la DIJ auprès d'archivuisse SA, qui étaient de 330 000 francs en 2021, devraient vraisemblablement s'abaisser à 100 000 francs en 2025 et continuer à diminuer au cours des années suivantes. La conservation par archivuisse SA des dossiers restants à partir de 2025 suppose elle aussi que la DIJ demande en temps voulu une autorisation de dépenses auprès de l'organe compétent en matière financière.

3.3 Résumé et conclusion

Le crédit complémentaire nécessaire se compose comme suit :

	Coûts effectifs probables	Estimation selon le crédit d'objet	Charges supplémentaires ou moindres
Charges supplémentaires pour la consultation des dossiers	138 000	80 000.00	58 000.00
Réduction des coûts d'entreposage des dossiers des préfectures à partir de 2024	2000.00	39 000.00	- 37 000.00
Charges supplémentaires de conservation des dossiers des bureaux du registre foncier	273 000.00	227 000.00	46 000.00
Charges supplémentaires de tri des dossiers des préfectures	789 000.00	388 000.00	401 000.00
Suspension du tri des dossiers des bureaux du registre foncier	0.00	109 000.00	- 109 000.00
Tri et conservation des dossiers d'autres offices de la DIJ	857 000.00	857 000.00	0.00
		Total	359 000.00

Il s'agit de dépenses nouvelles et périodiques au sens des articles 28 et 30, alinéa 1 LFin.

Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement (art. 35, al. 2 LFin en relation avec l'art. 29 OFin).

Compte tenu des coûts plus faibles que prévu dus à la suspension du tri des dossiers des bureaux du registre foncier, il a longtemps été envisagé que les charges supplémentaires relatives aux dossiers des préfectures pourraient être compensées. Ce n'est qu'à la fin de 2023 qu'il s'est avéré que tel ne pourrait pas être le cas. Il aurait certes été possible, en principe, d'interrompre le tri des dossiers des préfectures, mais cela n'aurait fait que reporter les frais. Pour éviter qu'une mise en œuvre ultérieure du tri n'entraîne une perte d'efficacité et n'empêche des économies importantes liées aux coûts d'entreposage et compte tenu du fait qu'un report des travaux jusqu'à l'obtention du crédit complémentaire aurait entraîné de considérables coûts en sus, les travaux de tri ont été poursuivis avant même la demande de crédit complémentaire. Ces travaux ont été facturés entre-temps. Afin d'éviter de nouveaux coûts sous forme d'intérêts moratoires, la DIJ a réglé les factures.

Il s'agit d'un crédit complémentaire au sens des articles 35 et 37 LFin, qui est libéré par les paiements pour 2023 inscrits au chiffre 4 du projet d'arrêté. Les dépenses supplémentaires devraient pouvoir être compensées.

La DIJ adressera en temps voulu des demandes d'autorisations de dépenses à l'organe compétent en matière financière au sujet de la conservation auprès de l'entreprise archivuisse SA

des dossiers restants à partir de 2025 ainsi que du tri des dossiers des bureaux du registre foncier.

4. Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les répercussions financières pour le canton sont présentées au chiffre 3. Les dépenses supplémentaires de 2023 ont pu être intégralement compensées, celles qui concernent 2024, pour lesquelles la DIJ s'est déjà engagée également, sont inscrites au budget 2024.

La présente affaire n'a pas de répercussion directe sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.

5. Répercussions sur les communes

Le présent crédit n'a pas de répercussion directe sur les communes.

6. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Le présent crédit n'a pas de répercussion directe sur l'économie, l'environnement et la société.

7. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le crédit complémentaire relatif au crédit d'objet (ACE 248/2021 ; 2020.DIJ.8853).