



MUNICIPALITE DE LONAY

PREAVIS N° 08 / 2024 AU CONSEIL COMMUNAL



Gestion documentaire

Délégué municipal : Joël Henneberger

Lonay, le 13 mai 2024 JH/aba

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux,

1. PREAMBULE

Les archives communales rassemblent à la fois des documents historiques qui ont une valeur patrimoniale et des archives plus récentes, appelées intermédiaires et courantes, qui attestent juridiquement et administrativement du traitement des dossiers.

Plusieurs siècles de documents sont ainsi entreposés dans le Local des archives communales à Lonay, classifiés selon trois systèmes qui se sont succédés. L'inventaire Z1 pour les documents du XV^e siècle jusqu'aux années 60. L'inventaire Z2 jusqu'en 2020 et l'inventaire actuel.

A toute cette documentation physique s'ajoute, depuis quelques décennies, les nombreux fichiers numériques produits ou reçus. L'intensification de la digitalisation est telle que près de la moitié des documents traités en séance de Municipalité ont désormais une origine numérique.

Afin de traiter de manière optimale cette masse de données, les communes intègrent de plus en plus fréquemment un logiciel de gestion électronique des documents (GED). Ce dernier permet de faciliter la consultation des documents numériques (courriels et documents physiques scannés), d'améliorer le suivi et le traitement des dossiers et de mieux répondre aux exigences légales liées à l'archivage.

Le projet d'intégration d'une GED est l'occasion de répondre à la problématique, plus globale, de la gestion des données et documents au sein de l'administration communale. La Municipalité souhaite profiter de cette opportunité pour améliorer son infrastructure informatique et numériser les dossiers de la Police des constructions.

Conformément au programme de législature et au souhait de la Municipalité de faire un pas supplémentaire vers la digitalisation, ce préavis propose de pérenniser les archives historiques (Z1), victimes du passage du temps ; d'inventorier l'ensemble des documents communaux pour améliorer l'accessibilité à l'information ; d'intégrer une GED ; et d'améliorer le traitement des affaires actuelles et des archives numériques.

PRINCIPES LEGAUX

*Au niveau cantonal, la Loi sur l'archivage (**LArch**) et son Règlement d'application (**RLArch**) définissent les grandes orientations à suivre.*

*La LArch précise que les autorités ont la garde de leurs archives courantes et intermédiaires (**art. 4**). Les autorités tiennent compte des exigences de l'archivage lors de la conception ou du choix de leurs systèmes de gestion électronique des données (**art. 7**). Les communes gèrent leurs archives de façon indépendante et conservent leurs archives historiques. Le syndic est responsable de leur bonne gestion (**art. 8**). Les **articles 10 à 15**, liés à la Loi sur l'information et la Loi sur la Protection des données, règlent l'accès aux archives communales en précisant, entre autres choses, les délais de protection des documents.*

*Le RLArch détaille le rôle de l'autorité : les documents doivent permettre en tout temps de vérifier ses activités et d'en rendre compte. Seuls les documents complets et fiables sont conservés. L'autorité doit prendre les mesures organisationnelles et techniques nécessaires pour éviter toute perte, détérioration ou falsification (**art. 3**). Le syndic peut déléguer ses attributions au secrétaire municipal ou à un archiviste professionnel (**art. 14**).*

2. GESTION DES ARCHIVES PHYSIQUES

2.1. Situation

La commune de Lonay dispose d'un local d'archives particulièrement adapté à sa fonction. Sa localisation au sous-sol du Collège des Pressoirs, la température ambiante du local, la taille de la pièce et les équipements installés sont autant d'éléments qui en font un espace qualitatif pour la bonne conservation des documents officiels de l'administration.

Toutefois, un vrai travail de fond doit être effectué sur les milliers de documents qui y sont entreposés.

2.2. Objectif

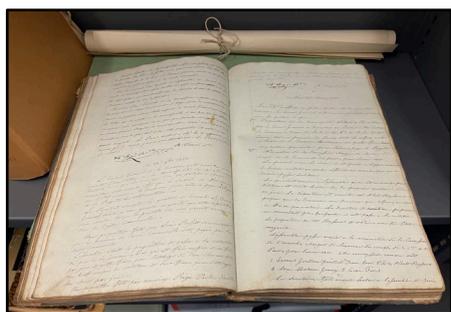
En effet, la gestion des archives papiers comprend plusieurs défis, de la bonne conservation des documents dans le temps, au tri et à l'inventorisation des pièces. Ce travail est capital car il n'est pas rare que nos services soient amenés à rechercher des plans de constructions, et autres documents utiles, pour des affaires courantes.

Les archivistes vont devoir procéder à l'évaluation de toutes les pièces et leur recensement dans une base de données suivant différents critères propres au champ concerné.

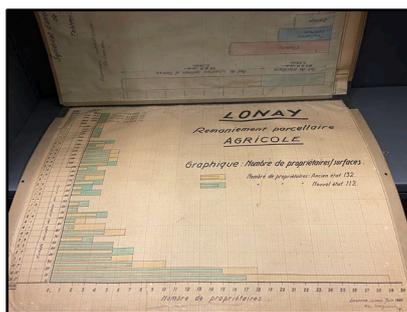
Les documents liés à la construction, avec plus de 1800 dossiers, constitue le plus gros morceau de ce préavis. Les archivistes vont devoir procéder à leur évaluation, les trier et les inventorier au sein d'une base de données suivant différents critères (numéro de parcelle, date des permis, numéros CAMAC, ECA), pour finalement les reconditionner en vue d'une bonne conservation (enlèvement des chemises en matière plastique et des trombones).

Les dossiers déposés dans la section des archives intermédiaires et préarchivages, ainsi que les archives dites Z2, devront également être évalués, triés, inventorier, suivant des critères propres, et reconditionnés.

Finalement, il s'agira de garantir la préservation des archives anciennes et de répertorier numériquement le titre des documents et leur fonction.



Procès-verbal de la séance de la Municipalité du 14 mars 1852



Graphique des remaniements parcellaires agricoles établis en 1945

Au-delà de la simple réponse aux exigences légales, ce travail va sensiblement améliorer l'accessibilité à l'information qui est un point faible actuellement. Il permettra également de repartir sur une base saine au niveau des archives et bénéficiera à toute la Municipalité et à tous les collaborateurs, actuels ou futurs.

2.3. Prestations à réaliser

Après avoir réalisé un appel d'offre, la Municipalité a retenu celle de Pro Archives SA qui est déjà en charge des archives courantes. Cette société nyonnaise, bien connue dans le canton de Vaud, travaille avec plus de 150 communes et associations intercommunales.

La tâche conséquente qui les attend comprend les éléments suivants :

Phase	Objectif	Volume	Heures
1	Inventaire des dossiers d'enquêtes publiques	1844 dossiers.	440
1	Traitement des archives intermédiaires et du préarchivage	135 boîtes, 109 classeurs, 16 dossiers, 0,40 mètres linéaires de "vrac".	188
3	Traitement de l'inventaire RoCHAT (Z1)	70 registres, 20 dossiers, 16 portes-folios (env. 140 dossiers), 7 classeurs (38 registres) et 1 boîte.	58
4	Traitement de l'inventaire MSE Conseil (Z2)	353 boîtes, 10 classeurs.	270
5	Conseils pour l'implémentation de la GED		20

A noter que les collaborateurs de Pro Archives SA travailleront sur site pour ce mandat, comme lors du traitement annuel des archives courantes qui ne sont pas concernées par ce préavis. Ce mode opératoire permettra de garder un accès constant et rapide au fonds d'archive et favorisera les échanges avec leurs experts lors de leur déplacement sur Lonay.

Livrables

Le fonds d'archives sera assaini, cohérent et utilisable par tous les collaborateurs autorisés à s'y rendre. Ce travail bénéficiera à la commune de Lonay pour le présent et l'avenir.

Les archivistes établiront un document unique de référence, répertoriant l'ensemble du fonds d'archives, indépendamment des sociétés et personnes mandatées à travers les époques.

Pro Archives SA accompagnera également les personnes clés lors de la mise en place de la GED (voir chapitre 3 ci-dessous) afin que les documents digitalisés respectent les recommandations émises par les Archives cantonales et les normes légales.

3. GESTION DE LA DOCUMENTATION NUMERIQUE

Les travaux précités n'auront qu'un impact limité sur les tâches courantes. En effet, seuls les dossiers terminés aboutissent au local des archives.

Afin d'améliorer les procédures de travail et l'archivage des affaires encore ouvertes, la Municipalité souhaite implanter un logiciel de traitement de la documentation courante au sein de l'administration, une gestion électronique des documents (GED).

3.1. Définition

Les documents digitaux amènent de nouvelles problématiques. Pour en citer quelques-unes : le format numérique des documents et leur pérennité dans le temps alors que les technologies évoluent constamment ; la protection numérique des fichiers face au piratage mais également à l'erreur humaine ou au défaut matériel ; ou encore le respect des délais de conservation des documents digitalisés.

Pour répondre à certaines de ses problématiques, des sociétés développent des logiciels dédiés appelés GED. Cet acronyme désigne un logiciel de gestion électronique des documents, soit le classement et le suivi numérique de tout un éventail de fichiers tels que les courriels, les courriers postaux, des images, les contrats et les factures par exemple.

Afin que ces documents soient facilement consultables par tous les utilisateurs autorisés et identifiables dans la masse des fichiers numériques, il est nécessaire de leur lier des mots-clés. Nous parlons alors d'indexation.

Une GED rassemble ainsi des documents indexés et de diverses natures dans un seul et même logiciel.

3.2. Etat des lieux de la digitalisation

Le tout digital n'est pas encore d'actualité compte tenu que les documents officiels sont toujours établis sur papier physique (décisions municipales, conventions, permis de construire, procès-verbaux de la Municipalité, comptes, etc.). Toutefois, la tendance à la digitalisation est très forte dans tous les secteurs de l'administration publique, comme en témoignent les nombreuses plateformes numériques cantonales et fédérales (CAMAC, simap, POCAMA, GestStar, cartes journalières CFF dégriffées communes, Votelec, SiTi, RCB¹).

Cette tendance se retrouve à l'échelon communal avec l'utilisation de logiciels métiers qui facilitent le traitement des affaires courantes (Pro Concept et Nest pour la Bourse, eSéances pour la gestion des séances de la Municipalité, sans compter les outils classiques comme les suites Office ou Adobe) et l'envoi des factures par mail qui a tendance à augmenter au fil des années.

Pour fonctionner, ces logiciels utilisent comme matière première des documents digitalisés. A Lonay, ces fichiers sont répertoriés directement dans une arborescence Windows, soit des dossiers nommés selon un plan de classement établi en amont et qui comprend plusieurs centaines de catégories. Pour le dire autrement, lorsqu'un collaborateur recherche un

¹ CAMAC : Centrale des autorisations en matière d'autorisations de construire ; simap : système d'information sur les marchés publics en Suisse ; POCAMA : autorisation de manifestation ; GestStar : données numérisées relatives aux demandes d'une personne ; Votelec : votations et élections ; SiTi : données d'identification des tiers ; RCB : registre cantonal des bâtiments.

document, l'opération peut s'avérer plus ou moins laborieuse et son succès dépend, entre autres choses, du titre du fichier recherché et donc de l'utilisateur qui l'a créé à la base. A noter que les collaborateurs de Lonay travaillent sur un environnement serveur, et non pas sur la machine directement.

La GED permettra de simplifier le processus de recherche car les mots clés utilisés seront recherchés autant bien dans le titre que dans le document lui-même. Plus qu'un moteur de recherche évolué, une GED permet également d'améliorer le suivi des affaires courantes, de disposer d'une meilleure vision des affaires passées, de simplifier le traitement de certaines tâches et de faciliter la circulation de l'information.

3.3. Choix de la solution

Le choix d'une GED n'est pas anodin pour l'administration. Si toutes les solutions étudiées partagent de nombreuses fonctionnalités communes, les manières de faire varient considérablement selon les logiciels.

Après avoir collecté les informations relatives aux usages dans plusieurs communes, nous pensons qu'une GED doit pouvoir répondre aux conditions cumulatives suivantes :

- 1) Facilité d'accès pour les utilisateurs,
- 2) Efficacité et intuitivité du système de recherche,
- 3) Gain de temps grâce au traitement numérique des documents,
- 4) Efficacité du suivi des affaires,
- 5) Clarté sur la traçabilité des documents et à travers le temps,
- 6) Conformité aux normes de sécurité et archivistiques.

Si les conditions 3 à 6 répondent à des besoins facilement identifiés compte tenu du volume toujours croissant des documents traités par les administrations publiques et des enjeux liés à la cybersécurité et aux normes archivistiques, les deux premiers points, liés à l'expérience utilisateur, sont souvent sous-estimés.

En effet, une GED n'a d'intérêt que si elle parvient à remporter l'adhésion concrète des collaborateurs clés qui l'utilisent et à faciliter le traitement des dossiers. Une interface peu intuitive à utiliser ou des recherches complexes et compliquées à exécuter peuvent ralentir tous les processus de travail. Pour fédérer, nous estimons que le système doit être facile à prendre en main tout en étant complet dans ses fonctionnalités.

Après avoir étudié trois solutions développées par différents acteurs majeurs sur le marché des GED, la Municipalité souhaite travailler avec la solution Doc.SERIES. Ce logiciel a l'avantage : 1) d'avoir de bons retours d'expérience d'administrations publiques qui l'utilisent depuis plusieurs années déjà, 2) de répondre efficacement aux 6 conditions précitées, 3) d'être économiquement la solution la plus avantageuse.

3.4. GED et numérisation des permis de construire

Une fois la GED intégrée et les travaux sur les archives physiques terminés, la Municipalité souhaiterait numériser les dossiers de construction (permis, plans et autres documents techniques). Ces derniers seront consultables directement dans la GED par simple recherche par mots-clés.

Cette numérisation facilitera considérablement les recherches pour les tâches courantes du Service technique et le délai de traitement des demandes de plans de propriétaires.

Livrables

Un logiciel GED utilisable par toute l'administration et la Municipalité.

Les dossiers de construction numérisés et intégrés dans la GED.

4. AMELIORATION DE L'INFRASTRUCTURE INFORMATIQUE

L'acquisition d'une GED offrira l'opportunité d'opérer quelques changements dans la politique informatique communale.

4.1. Etat des lieux à Lonay

Le serveur informatique concentre d'une part la partie applicative, les logiciels métiers utilisés par tous les collaborateurs de l'administration, et d'autre part les données, la matière première pour les logiciels.

Mis en service en 2020, le serveur actuel est plus sollicité aujourd'hui qu'il ne l'était par le passé, par les utilisateurs comme par les nombreuses applications métiers. Considérant que la tendance vers la digitalisation va s'accroître dans le futur, et comme prévu dans le Budget 2024, le serveur a été renouvelé cette année.

4.2. Sécurité informatique

Les choix opérés pour la partie sécuritaire, déjà en action depuis 2020, répondent parfaitement aux besoins d'une administration publique moderne. La Commune de Lonay dispose d'une sauvegarde des fichiers sur site effectuée chaque nuit, d'une sauvegarde hors site (incrémentielle et illimitée, ce qui permet de remonter l'historique des documents), d'un blocage des requêtes par pays, d'une protection contre les attaques par force brute, avec la possibilité d'appliquer des restrictions d'accès selon l'horaire. Finalement, un firewall gère l'analyse du trafic pour lutter contre les tentatives de phishing et le contrôle du volume de données.

4.3. Localisation des données

Une partie des données utilisées par l'administration sont hébergées sur site. Pour les autres, la Municipalité avait opté en 2018 pour un hébergement sur un Cloud suisse.

Les coûts annuels dudit Cloud, proches des CHF 10'000.- en 2024, et le constat qu'une telle solution de stockage n'est pas optimale dans le traitement des tâches quotidiennes, motivent la Municipalité à rapatrier les données sur Lonay tout en ne compromettant pas la sécurité des données.

5. PHASAGE DE MISE EN ŒUVRE

De manière à réaliser une implantation optimale de la GED et adaptée au fonctionnement de l'administration, la Municipalité prévoit une implantation par phase :

Phase 1 : kick off GED - dès septembre 2024

Phase 2 : 3 janvier 2025 - démarrage de la GED

Phase 3 : En cours d'année 2025 - intégration des fichiers de l'arborescence Windows à la GED

Phase 4 : Entre 2025 et 2028 - traitement des archives papiers

Phase 5 : 2026 - numérisation des dossiers de construction

Phase 6 : Entre 2027 et 2028 - intégration de la Bourse à la GED après le passage au nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2) prévu en 2026.

Phase 1 – GED : kick off

Dès septembre 2024

Rencontre entre les prestataires de la GED et des archives afin que le traitement des documents dans la GED soit conforme au cadre légal (protection des données et normes archivistiques).

Paramétrage des masques de saisie, soit le type de métadonnées que nous souhaitons inscrire sur chaque fichier numérisé.

Phase de test de la solution et paramétrage.

Phase 2 – GED : gestion des courriers sortants et entrants

3 janvier 2025

Une fois l'installation effective, la première étape consistera à traiter l'intégralité des courriers entrants et sortants par le biais de la GED.

Schématiquement, tous les courriers entrants sous forme papier seront toujours scannés. Toutefois, le suivi des visas des services et de la Municipalité se fera numériquement, avec un contrôle plus fin des documents qui ont été traités ou non. De plus, les documents étant liés à la GED, il sera désormais plus simple de les retrouver et les collaborateurs communaux pourront annoter chaque fichier (compte rendu d'une conversation téléphonique sur un sujet lié, points d'attentions, etc.).

Les documents qui nécessitent une décision municipale seront ensuite transférés dans le logiciel de séance de Municipalité, eSéances, pour toute la partie politique. Finalement, les décisions prises en séance de Municipalité seront renvoyées dans la GED pour archivage.

En termes de procédure de travail, le gain de temps sera considérable pour le traitement des documents d'origine numérique (les courriels par exemple). Un plugin Outlook permettra d'injecter directement dans la GED les mails et leurs pièces jointes (y compris les fichiers de type Office et les PDF).

Cette nouvelle procédure de travail permettra d'économiser des impressions papier, du temps et de gagner en fiabilité.

Phase 3 – GED : intégration des fichiers de l’arborescence Windows 2025

L’administration enverra en GED, et au fur à mesure, tous les documents numériques disséminés dans l’arborescence Windows du serveur (environ 2 décennies de fichiers). Cette opération permettra de retrouver tout document numérique produit par l’administration en recherchant par mots-clés, dans les titres des fichiers mais également dans leur contenu.

Au même titre que le travail effectué pour les archives physiques, il va falloir inventorier tous les fichiers stockés et les indexer. Ce travail sera effectué plus rapidement car la GED est capable d’effectuer des recherches très ciblées et peut traiter aisément des lots de documents entiers.

Phase 4 – ARCHIVES : traitement des archives physiques 2025 à 2028

ProArchives SA travaillera directement sur le site de Lonay. Vu l’ampleur des tâches prévues, le travail sera réparti sur trois ans, sans impact significatif sur les travaux courants de l’administration communale.

Phase 5 – numérisation des permis de construire 2026

Une fois les archives physiques traitées, un prestataire prendra en charge la numérisation des permis de construire. Il rapatriera dans ses locaux techniques l’ensemble des documents. Si le Service technique devait avoir accès à un permis spécifique, la société le scannerait en priorité afin de transmettre une copie numérique rapidement. Une fois le processus terminé, les dossiers seront rapatriés au Local des archives.

Phase 6 – GED : intégration de la Bourse 2027 – 2028

Compte tenu que Lonay, à l’instar de toutes les communes vaudoises, est tenu de passer au nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2), et pour éviter une surcharge de travail qui sera déjà conséquente, la Bourse intégrera le système GED entre 2027 et 2028.

Comme pour les courriers entrants, le bénéfice d’une GED sera significatif pour la Bourse et l’ensemble de l’administration (par exemple : reconnaissance automatique des QR codes et la plupart des champs à renseigner). Les factures seront visées numériquement par les responsables de chacun des services concernés, puis par les Municipaux responsables, afin de garantir un contrôle métier et financier. Finalement, la GED fonctionnera de concert avec l’ERP de la Bourse et permettra d’annoter chaque document suivant les problématiques rencontrées.

Une fois les factures débiteurs et fournisseurs arrivées au bout de leur processus, elles seront consultables digitalement comme tout le reste du courrier, une plus-value importante par rapport au classement physique.

6. DETAILS DES COUTS

Type	Coûts annuels	Coûts fixes
Gestion des archives physiques	0.00 CHF	104 000.00 CHF
GED et données informatiques	6 900.00 CHF	49 000.00 CHF
Numérisation des permis de construire	0.00 CHF	39 000.00 CHF
Total TTC	6 900.00 CHF	192 000.00 CHF
Divers et imprévus (10%)		19 200 CHF
Total TTC avec divers et imprévus		211'200.00 CHF

7. FINANCEMENT

7.1. Demande de Crédit

Pour ce projet la Municipalité sollicite un crédit d'investissement de CHF 211'200.00 TTC pour l'implémentation de la GED.

7.2. Financement

Les travaux seront financés par les liquidités disponibles ou sous forme d'un emprunt auprès de nos partenaires financiers.

7.3. Amortissement comptable

Le Règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom ; BLV 175.31.1) a été modifié le 29 novembre 2023, avec effet au 1er janvier 2024.

Dans ce contexte, l'article 1 alinéa 3 a été introduit, l'article 17 alinéa 1 a été modifié, les lettres a et b de l'article 17 alinéa 1 ont été abrogées, les alinéas 2, 3, 4 et 5 de l'article 17 ont été introduits et l'annexe 1 du RCCom a été introduite.

En substance, ces dispositions fixent de nouvelles durées d'amortissement des investissements obligatoirement amortissables en fonction de la catégorie d'immobilisations prévue à l'annexe 1. Dès lors, les amortissements proposés dans le présent préavis sont fixés en application du nouvel article 17 alinéa 1 RCCom et de son annexe 1, comme suit :

- Immobilisation incorporelle et informatique soit CHF 211'200.00 sur 5 ans

Pour ce préavis, les charges d'amortissement s'élèveront à CHF 42'240.00 par année.

7.4. Charges d'exploitation

Ce préavis générera de nouvelles charges d'exploitation qui seront réparties de la manière suivante :

- 120.3151.2 : 6'900.00 CHF par année dès 2025, compensés par les économies faites grâce au rapatriement des données qui sont sur le cloud.

7 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous prie, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE LONAY

- vu** le préavis n° 08/2024 de la Municipalité,
vu le rapport de la Commission chargée de l'étude de cet objet,
vu le rapport de la Commission des finances,
attendu que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

DECIDE

1. d'adopter le préavis n° 08/2024 relatif à la Gestion documentaire ;
2. d'octroyer à la Municipalité un crédit d'investissement de CHF 211'200.00 TTC pour ce préavis ;
3. d'autoriser la Municipalité à financer le préavis par les liquidités courantes ou par un emprunt auprès de nos partenaires financiers ;

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 13.05.2024 pour être soumis au Conseil communal.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

Le Secrétaire municipal :


Y. Furer


The seal is circular with the text 'MUNICIPALITE DE LONAY' around the perimeter. In the center is a coat of arms featuring a shield with a cross, topped by a crown and flanked by two lions. Below the shield is a banner with the words 'LIBERTE' and 'PATRIE'.


A. Bannwart

Première séance de la Commission ad hoc :

le 28 mai 2024 à 20h00, en salle des commissions

Membres :

Mmes Alessandra Ducret, Laurie Leuba, Maryline Sordet et MM. Daniel Badoux, Robert Crüll (Répondant) et Christian Raemy.

Première séance de la Commission des finances :

le 28 mai 2024 à 20h00, en salle des commissions

Membres :

Mmes Anne France Bischoff, Fabienne Delapierre, Patricia Klemke Moser, Sonia Mathey et MM. Michel Bardelloni, Paul Coendet, Steven Gasser (Président).