

Le cadre stratégique commun de modernisation des archives : intervention de Françoise Banat-Berger

Présentation du cadre

Le Cadre stratégique commun de modernisation des archives a été élaboré dans le cadre du Comité interministériel aux Archives de France, établi en 2012 avec la volonté de créer un lieu de coordination pour faire converger les politiques nationales portées par les Archives de France pour le réseau Culture, mais aussi par les directions des archives des ministères des Armées et des Affaires étrangères.

Ce cadre a une force interministérielle importante, car il s'accompagne d'une note signée par le Premier ministre, adressée à l'ensemble de ses ministres et secrétaires d'État, qui porte sur la fonction archives au sein de l'État.

Il s'agit de renouveler le cadre actuel, qui s'achève en 2019, en définissant un nouveau cadre plus resserré pour les cinq années à venir. J'ai souhaité que ce cadre soit élaboré en concertation étroite avec le plus d'intervenants possible, alors que le précédent avait davantage été rédigé « en chambre ».

L'objectif est que ce cadre soit votre cadre à tous, qui puisse vous servir de levier et vous permettre d'y inscrire vos propres plans stratégiques. Il a donc été élaboré après avoir recueilli l'avis et intégré les remarques du réseau des services publics d'archives (les trois SCN des Archives nationales, le réseau des Archives départementales, les services d'archives des ministères, l'Association des archivistes français, la direction interministérielle du numérique).

L'objectif était également de resserrer le propos, en se fixant moins d'objectifs, et d'accompagner le cadre d'une feuille de route, comportant quelques actions prioritaires et quelques indicateurs.

Le cadre s'adresse à plusieurs publics : bien évidemment, les services publics d'archives conservant des archives définitives, mais également les services et opérateurs d'archivage portant une fonction d'archives, les administrations de l'État (centrales, déconcentrés, opérateurs), soit les services producteurs, les directions des services informatiques et les autres acteurs de la donnée et, enfin, les citoyens et usagers au sens large du terme.

Le contexte législatif dans lequel il s'inscrit a considérablement évolué dans les cinq dernières années avec, notamment, la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) ; la loi n° 2015-1779 du 28 décembre 2015 relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public (dite « loi Valter ») ; le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données) ; la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (loi LCAP) ; la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, et, enfin, la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles.

Ces évolutions ont un impact direct sur les archives, imposant de nouvelles exigences tant en matière de gestion et de conservation des données numériques que de modèles d'organisation des archives et de conservation du patrimoine.

À cette fin, le cadre définit cinq axes, quinze objectifs stratégiques et quarante-quatre objectifs opérationnels. Il précise lorsque ces objectifs ne concernent pas l'ensemble des parties prenantes.

Chaque axe s'adresse à différents publics : le premier, portant sur les usagers, s'adresse à tous. Le deuxième, qui porte sur le passage à l'échelle s'agissant du numérique, s'adresse à tous les ministères, avec en chef de file le ministère de la Culture et en interministériel les directions des archives des ministères des Armées et de l'Europe et des Affaires étrangères ; il intègre les dispositifs de soutien aux collectivités. Le troisième, consacré à la fonction archives, s'adresse à l'ensemble des ministères. Le quatrième, traitant de la collecte et du traitement des archives, s'adresse aux services publics d'archives, tandis que le dernier, portant sur l'accompagnement des agents et l'animation des réseaux, est un axe transverse.

Les priorités du cadre

Les priorités du cadre se concentrent sur deux domaines : d'une part, le passage à l'échelle du numérique ; d'autre part, le développement des publics des archives, en mettant les usagers au cœur des dispositions. L'intensification des réseaux des archives sous-tend ces deux priorités.

Le passage à l'échelle du numérique

Les cinq dernières années ont été marquées par des avancées considérables concernant le développement de l'archivage numérique, avec, notamment, la conduite du programme interministériel VITAM et le développement de plateformes associées au sein de plusieurs ministères (ADAMANT, SAPHIR et ARCHIPEL), ainsi que des actions de soutien au déploiement de l'archivage numérique, encore inégal, au sein des collectivités territoriales.

S'agissant du soutien aux collectivités territoriales, le dispositif AD-ESSOR, porté par le Service interministériel des Archives de France a permis en six éditions de soutenir 141 projets d'études ou de mise en œuvre de systèmes d'archivage numérique, pour un montant global de 3,2 millions d'euros.

Il a clairement servi de levier, dans la mesure où cette période coïncide avec une nette progression de l'archivage numérique dans les services publics d'archives territoriaux : entre 2014 et 2019, le nombre de régions dotées d'un système d'archivage électronique (SAE) est passé d'aucune à quatre, le nombre de départements dotés d'un SAE est passé de six à trente-deux tandis que les communes et intercommunalités dotées d'un service d'archives sont aujourd'hui vingt-deux à posséder un SAE en production contre une seule en 2014.

Pour autant, la collecte reste encore très faible.

Aux Archives nationales, qui collectent des archives numériques depuis le début des années 1980, les entrées sur la plate-forme entrée en production en novembre 2018, restent limitées : vingt-deux entrées représentant 81 293 fichiers (26,2 Go), provenant des services du Premier ministre, des ministères de l'Agriculture, de la Culture, des Affaires sociales, de l'Écologie, de la Justice, avec en majorité des fichiers bureautiques et des messageries électroniques.

La reprise de données est plus importante, puisqu'elle porte sur 1,8 milliards de fichiers (60 To), les données et métadonnées à reprendre concernant des données structurées d'enquêtes statistiques, des données structurées issues de la recherche, des données issues d'application métier, des données et fichiers issus de GED, des fichiers produits à l'aide d'outils de bureautique, des fichiers photos, des fichiers sons, des fichiers vidéos, des fichiers films, des messageries électroniques. Elle doit s'effectuer entre 2020 et 2021.

Dans les services d'archives départementales, ou municipales et régionales, pour les trente-deux SAE entrés en production dans les Archives départementales, le volume d'archives collectées oscille en

moyenne de 0,4 Go à 5 To. Beaucoup d'entrées ne concernent que l'archivage intermédiaire non destiné à une conservation définitive (flux comptables, contrôle de légalité, marchés publics). Outre les archives éliminables à terme, on retrouve le plus souvent la matrice cadastrale, ainsi que des typologies diverses provenant des services de la collectivité départementale : courrier, bureautique, exports de GED, intranet...), fonds liés à l'assemblée départementale (délibérations, enregistrements sonores), archives audiovisuelles (collecte d'archives orales, vidéos de procès). Sont présents de façon plus ponctuelle le grand livre comptable, ainsi que la production des services relevant du social (dossiers relatifs au RMI et au RSA, dossiers des maisons départementales des personnes handicapées, dossiers d'aides sociales). On peut également trouver quelques versements de dossiers relatifs aux étrangers.

Pour arriver à dépasser cette situation, plusieurs leviers sont à actionner, portant sur à la fois sur des axes de priorisation, de simplification, d'outillage.

Les outils passent d'une part par la poursuite de l'évolution et de l'utilisation du logiciel VITAM. Désormais, c'est le ministère de la Culture (et non plus les services du Premier ministre) qui porte la maintenance évolutive du logiciel, dans une perspective d'élargissement de l'utilisation de VITAM par un nombre plus important de partenaires tant publics (services de l'État, collectivités territoriales) que privés, qui seront rassemblés dans un « club utilisateurs ». Il est important d'arriver à évaluer le coût d'une intégration du logiciel VITAM selon les cas d'usage, sachant que le logiciel en lui-même est librement et gratuitement réutilisable.

Le dispositif est toujours porté par des crédits et ressources provenant du ministère de la Culture, mais également des Armées et des Affaires étrangères.

Pour les administrations de l'État est également lancé le projet d'une offre de service, « Vitam accessible en service » (VAS), permettant à des services de recourir à une offre d'archivage électronique intermédiaire interministérielle fondée sur VITAM et reposant sur un hébergement sécurisé interne à l'État. VAS est aujourd'hui porté avec le ministère de la Transition écologique et doit s'étendre à d'autres ministères porteurs, pour réduire les coûts.

Les Archives nationales poursuivront la mise en production de leur plate-forme d'archivage numérique (programme ADAMANT) dans ses versions V2 et V3 : après la mise en production d'un prototype de diffusion seront privilégiées les fonctionnalités d'accès en salle de lecture pour les archives numériques non encore communicables. L'étape ultérieure sera l'accès à distance sécurisé (voir plus loin).

Il conviendra également d'être attentif aux évolutions du logiciel ASALAE, dont la V2 est très attendue par les services entrés en production.

L'outillage concerne également les outils permettant de faciliter la production des « paquets d'archives », comme les actuels outils Octave, Archifiltre et Recip, dont les fonctionnalités ont été étudiées et comparées par les Archives de France.

Il s'agit enfin de poursuivre un soutien volontariste aux dispositifs mis en place dans les collectivités (plates-formes, connecteurs, mise en œuvre de flux d'archivage) en encourageant les mutualisations. Tel est l'objectif de « Archives numériques en territoire » (ANET) avec un premier appel à projet lancé en septembre 2019.

La mutualisation est un fil rouge recherché dans l'ensemble de ces réalisations et projets. Elle sera encouragée autant que possible et notamment avec le dispositif ANET. D'ores et déjà, plusieurs dispositifs mutualisés sont en place dans les collectivités (Megalis, X-Sacha, le SAE-IR des Pays de la Loire, le SAEM de Gironde, le SAE de la région Centre-Val-de-Loire, le SAE mutualisé de la Vienne...).

Elle est également consubstantielle au programme VITAM et au projet VAS. La mutualisation est également essentielle en matière de pérennisation. Le groupe PIN (Pérennisation de l'information numérique) a été repéré pour être l'outil de cette mutualisation.

La simplification sera également indispensable, tant est complexe la conduite d'un projet d'archivage électronique. À cet égard, il conviendra d'avoir un retour d'expériences complet du projet d'archivage des données de l'application SOLON (élaboration des textes réglementaires) opéré par les services du Premier ministre et les Archives nationales. Le projet est en passe d'aboutir et constituera un premier exemple d'un flux massif (plusieurs centaines de milliers de fichiers). Sa réalisation aura duré trois ans. Il est probable que des enjeux de simplification soient à rechercher, tant dans le modèle de description (choisir une granularité moindre) que dans les modes d'export (n'envisager la transformation selon le format SEDA qu'en-dehors de l'application d'origine).

Entre dans cet objectif de simplification la centralisation, aux Archives nationales, de la conservation des données concernant les données des systèmes d'information des services déconcentrés. Cela a deux conséquences : d'une part, partager entre les réseaux centraux et territoriaux la connaissance sur ces applications ; d'autre part, permettre l'accès à distance par les Archives départementales aux données concernées, pour assurer la médiation auprès de leurs usagers.

La simplification des audits nécessaires aux visas de destruction pour des dossiers papier numérisés par les services entre également dans notre plan d'action.

La priorisation est un autre impératif, priorisation à deux niveaux.

D'une part, il conviendra de prioriser fortement les données et documents numériques qu'on souhaite collecter, si l'on veut pouvoir mener à bien les opérations d'archivage incontournables (production à forte valeur juridique permanente, production à fort enjeu patrimonial).

Cela repose par une stratégie visant à avoir une connaissance globale de la production, et à déterminer les catégories à collecter, à la fois sur la base de critères précis et d'une programmation pluriannuelle. Cette connaissance globale ne nécessite pas forcément de passer par une cartographie exhaustive, chronophage et parfois sans suite. À cet égard, une démarche plus pragmatique est à rechercher. De même, il sera plus simple de travailler dans un premier temps sur la production de la collectivité ou des services de l'État s'agissant de leur production locale. Par exemple, en matière bureautique et de messageries, la production des décideurs, directeurs et autres dirigeants des services, ou encore des cabinets, sera à rechercher en priorité. Une réflexion sera également à mener sur les fichiers exposés sur les plates-formes d'*open data*, dans un objectif de pérennisation.

Les critères seront à préciser sur la base de ceux qui sont déjà proposés par le Cadre méthodologique pour l'évaluation, la sélection et l'échantillonnage. Les services d'archives dans les ministères et les Archives nationales travaillent actuellement à cette programmation, qui sera largement à consolider par les échanges avec les réseaux des services d'archives territoriaux.

La priorisation signifie également que la collecte des archives numériques doit devenir une priorité pour l'ensemble des services. Cela commence par une meilleure visibilité dans le cadre de l'enquête annuelle, afin de savoir combien d'archives numériques sont collectées et comment cette collecte évolue d'année en année. Cela passe également par une acculturation et une formation des équipes des services, par une évolution des fiches de poste des responsables des archives contemporaines, par des formations *ad hoc* mises en pratique, en s'exerçant par exemple avec les archives numériques de son service (qu'il s'agisse de leur collecte ou de leur description et mise à disposition). Cela passe également par la mise en place de stratégies aux côtés des délégués à la protection des données, et,

plus généralement, par une prise en compte par les directeurs et directeurs généraux de l'enjeu d'accompagner la dématérialisation par un archivage numérique. Cela passe enfin par une intégration systématique de la production numérique dans les tableaux de gestion et autres référentiels partagés avec les services producteurs, par une intervention sur les projets de dématérialisation et de GED, par l'accompagnement des services (type opérations « cleaning day »), par la participation aux processus de décommissionnement des applications.

Les autres priorités concernent **les usagers, qu'il convient de placer au cœur des dispositifs.**

Les enjeux de transparence sont, à cet égard, essentiels, comme l'ont montré les nombreux débats autour des archives essentielles, qui témoignaient d'une méconnaissance ou incompréhension des pratiques des archivistes.

Il convient par conséquent de développer la transparence sur celles-ci, qu'il s'agisse de la politique de collecte des services (registre des entrées, éliminations réglementaires pratiquées), ou encore des politiques de classement et de numérisation. La publication en données ouvertes permettra de faciliter cela.

Plus globalement, l'association des usagers à la conception et à la mise en œuvre des nouveaux services (espaces, outils, dictionnaires et autres contributions collaboratives et participatives) est à renforcer, en développant également des lieux de rencontre (comité des usagers, forums sur les réseaux). C'est ainsi que les Archives nationales ont développé leur nouveau prototype de diffusion des données nativement numériques librement diffusables sur internet, avec différentes catégories d'usagers.

Cette transparence passe également par une simplification du droit d'accès aux archives (plus de 450 dispositions dérogatoires au code du patrimoine ont aujourd'hui été repérés), comme cela a été fait et se poursuivra avec l'application @docs.

Ce droit d'accès doit prendre en compte la protection du secret de la Défense nationale, à travers la réglementation sur les déclassifications. A cet égard, un travail de concertation et de réflexion entre les trois ministères de la Culture, des Armées et des Affaires étrangères a débuté (qui réfléchira notamment à la mise en place d'un registre interministériel des déclassifications) ; il se poursuivra sous l'égide du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

Cette transparence passe également par une meilleure visibilité des ressources archivistiques (archives papier et numériques, métadonnées) sur les réseaux internet, dans le respect de la réglementation (concernant notamment les données à caractère personnel). Il est nécessaire de poursuivre et d'intensifier la numérisation des archives et la mise en ligne des instruments de recherche. Mais cela ne suffit pas. En effet, rendre visibles nos ressources sur internet, non seulement par des humains, mais par des machines, nécessite de passer des images aux données via des OCRisations, des transcriptions, des indexations, des recherches automatiques (via l'intelligence artificielle), pour transformer ces ressources en vastes entrepôts de données (lieux, noms de personnes) pouvant se connecter avec d'autres données provenant d'autres partenaires culturels et scientifiques, en France et l'étranger. Il convient également de développer des modes d'approches plus intuitives vis-à-vis d'usagers souvent déstabilisés par des contenus et des parcours de recherche complexes et comportant beaucoup d'implicite.

C'est notamment un des enjeux principaux du portail FranceArchives et de ses partenaires, ainsi que de plusieurs d'entre vous (je pense par exemple au travail en cours entre les Archives départementales

de la Vienne et des Deux-Sèvres). J'engage vivement l'ensemble des services départementaux d'archives (cinquante-quatre à ce jour) à rejoindre le portail FranceArchives.

Un autre besoin essentiel porte sur la mise en place d'un accès à distance sécurisé pour les archives et les inventaires non encore diffusables sur internet, qui constituent une part écrasante s'agissant d'archives de moins de cent ans, tant la part des données à caractère personnel, souvent sensibles, est prégnante. Cet accès à distance est également nécessaire pour les archives numériques concernant les services déconcentrés, qui seront conservées aux Archives nationales. Les réflexions ont démarré aux Archives nationales, dans le cadre du programme ADAMANT, concernant dans un premier temps l'accès en salle de lecture.

Un autre objectif opérationnel concerne le développement des actions liées aux archives des anciennes colonies, en permettant une meilleure coordination des collaborations archivistiques, en priorisant la numérisation des archives concernées, et notamment celles qui sont relatives à l'Algérie, et en confortant la francophonie, avec la poursuite du Stage international d'archives ou encore le soutien au Portail international des archives francophones.

Enfin, le dernier objectif stratégique est de diversifier et élargir l'offre de services des archives aux publics : les services nationaux et territoriaux d'archives sont ainsi encouragés à intégrer leurs offres culturelles et pédagogiques dans des stratégies de territoires (fondées sur des diagnostics de territoire), en privilégiant les actions hors les murs et en synergie avec les autres acteurs culturels œuvrant sur le territoire ; en proposant des offres transverses s'intégrant dans des parcours ; en développant les démarches de design de service ; en diversifiant les activités des espaces ouverts aux publics (création de tiers-lieux, actuel dispositif des Microfolies) ; en renforçant les actions en matière d'éducation artistique et culturelle (EAC). La publication, en 2019, des notes sur l'EAC ou les Microfolies s'inscrit dans ce contexte.

Les autres axes développés dans le cadre, sous-tendent ces deux priorités. L'axe portant sur la fonction archives vise à élaborer dans chaque département ministériel un plan stratégique pour l'archivage et développer la fonction archives en intégrant en priorité les documents et données numériques, en lien étroit avec les autres acteurs de la donnée. La formation des cadres de l'administration au *records management* et à l'archivage numérique entre également dans cette dynamique.

L'axe portant sur les politiques de collecte et de conservation met l'accent sur les politiques de conservation préventive, avec de forts enjeux de développement durable, de résilience et de soutenabilité. Les sinistres qui se sont succédés, comme, dernièrement, les inondations dans l'Aude, sont l'illustration de l'importance de ces politiques et de la nécessité d'élaborer systématiquement des plans d'urgence.

Par ailleurs, les politiques de collecte doivent intégrer, comme vu ci-dessus, les archives numériques, mais également les archives privées, et s'appuyer beaucoup plus sur une politique de réseaux entre niveaux centraux et territoriaux. Elles doivent pouvoir, également, au-delà des incontournables, se décliner localement suivant vos propres évaluations, diagnostics et contextes, comme vous le faites déjà. Mais il convient d'explicitier, en la formalisant, cette politique de collecte. Une part plus importante doit être apportée aux réévaluations, en se fondant sur les critères figurant dans le Cadre méthodologique pour l'évaluation, la sélection et l'échantillonnage, et en testant les approches par fonction, comme le font actuellement les Archives départementales du Nord pour la fonction Justice.

Enfin, l'accompagnement des services repose sur des enjeux de formation, d'autant plus fort que les évolutions liées au numérique sont prégnantes.

L'ensemble repose sur le besoin que nous avons de travailler beaucoup plus en réseaux et de quitter le mode « silo ». Il est vital de travailler ensemble sur les questions du numérique (archivage et diffusion), de l'exercice du contrôle scientifique et technique, sur les politiques d'évaluation et réévaluation, sujets qui concernent plusieurs acteurs des niveaux centraux et territoriaux, car les systèmes d'information et les documents et données qu'ils génèrent ou reçoivent sont de plus en plus interconnectés. C'est également encore plus nécessaire avec la complexité croissante des questions qui se posent à nous et qui nécessitent de disposer de toutes les compétences, où qu'elles se trouvent.

Je vous remercie.