

# Audit de modernisation relatif à l'archivage

## Rapport interministériel d'analyse de l'existant



Paris, le 31 janvier 2007

# Audit archivage

Constats

## 1. Cadre de l'audit

L'audit de modernisation sur l'archivage porte sur l'ensemble des administrations centrales des 15 ministères. Il a pour objet :

- de comparer l'organisation de la fonction « archivage » dans tous les ministères sous l'angle des structures, des processus et des systèmes d'information ;
- d'évaluer les perspectives de gains issus du développement de la dématérialisation des supports documentaires ;
- de mettre en lumière les bonnes pratiques et de les diffuser.

## 2. État des lieux

L'archivage représente un enjeu budgétaire non négligeable.

- Une masse salariale dédiée à l'archivage d'environ 100M€
  - ✓ le rapport Stirn (oct 2005) mentionne 777 ETP (26M€) dans le périmètre de la direction des archives de France (DAF)
  - ✓ l'audit recense 2000 ETP hors périmètre DAF (MAE, MINDEF, MINEFI)
- Des crédits de fonctionnement difficiles à identifier (environ 10M€)
- 1 220 kilomètres linéaires d'archives en stock (hors archives départementales), soit environ 20 ha, superficie équivalente au Champ-de-Mars et supérieure au musée du Louvre.
- Des projets d'investissement significatifs : la Courneuve (ministère des affaires étrangères - 57M€), centre de Pierrefitte (Archives de France - 119M€)
- Or les pouvoirs publics constitutionnels (Présidence, Parlement, cour des comptes...), les archives départementales (>2500 ETP) et les opérateurs de l'État ne figurent pas dans le champ de l'audit.
- Enfin, l'essentiel des coûts restent cachés ; l'audit cherche à les mettre en lumière (rapport complémentaire publié en mars).

L'audit identifie toutefois des perspectives de gains d'efficacité et de qualité

- par la rationalisation et la dématérialisation des processus :
  - ✓ le contrôle des flux devant faire l'objet d'un archivage définitif doit être mieux anticipé en amont;
  - ✓ la duplication de parties entières de dossiers ne doit plus pallier l'insécurité juridique (pièces de marché ou dossiers de personnel notamment);
  - ✓ l'agrégation des bonnes pratiques existantes permettrait de maîtriser le processus papier ; à l'inverse, l'archivage électronique demeure embryonnaire;
- par la valorisation des documents, notamment sous forme numérique :
  - ✓ en interne, en transformant la fonction archive d'un rôle de support à un engagement de service de qualité vis-à-vis des producteurs de documents ;
  - ✓ en externe, en valorisant les fonds sur internet avec des moteurs de recherche et des accès performants.

MINEFI - DGMEB, 2006

1

# Audit archivage

Propositions

## 3. Recommandations

- Autant l'information est considérée à juste titre comme une ressource stratégique, autant l'archivage est perçu comme une charge, à rebours de son apport réel :
  - apport réel et avéré dans les processus de décisions; l'accès à une information complète, exacte et documentée est essentiel pour arbitrer « en toute connaissance de cause » ;
  - apport indissociable de l'obligation de transparence de l'administration vis-à-vis des citoyens.
- La fonction archivage est essentielle au processus de gestion de l'information, car elle assure la conservation et la valorisation des fonds par la mise à disposition structurée de ceux-ci :
  - elle répond à une nécessité de conservation de l'information d'ordre juridique (faire valoir ses droits notamment en termes d'accès aux documents administratifs) et scientifique (garder la mémoire de faits);
  - elle répond également aux besoins opérationnels des services dans le cadre de leur activité.

Dès lors, elle n'est plus à envisager comme un coût mais comme une ressource et un actif stratégique.
- Dans cette même logique, l'évolution de la société de l'information rend inéluctable la mise à disposition des informations sur internet, sous peine de les voir disparaître; dès lors, l'avenir de l'archivage comme composante clé de l'information passe nécessairement par la mise en ligne des documents. Cette évolution s'applique aux ressources contemporaines et à venir.
- Ainsi, une double évolution semble indispensable pour pérenniser la mémoire de l'action de l'État, qui a la valeur d'un actif patrimonial :
  - inscrire l'archivage dans une logique de gestion de l'information, et le considérer de facto comme une ressource stratégique ;
  - considérer que toute information doit être mise en ligne, dans le respect des dispositions réglementaires.

## 4. Impacts attendus

- L'audit doit avoir ainsi pour effet :
  - de favoriser la mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique ;
  - d'améliorer la performance de la fonction « archivage », en termes à la fois d'efficacité, d'efficacité et de qualité de service;
  - de redéfinir les responsabilités des acteurs de la fonction, du producteur au client, le métier d'archiviste devenant une prestation de service;
  - de transformer l'information archivée en ressource documentaire, accessible en ligne autant que la technique et la réglementation le permettent.

MINEFI - DGME - 2007

2

# Audit de modernisation archivage

## Synthèse du rapport interministériel

Des éléments de description du contexte et de définitions techniques, ainsi qu'un glossaire des sigles, figurent en annexe (p. 69 et suivantes).

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (1/7)

- **Des organisations intégrant imparfaitement le cycle de vie des archives**
  - ✓ Le positionnement du service archivage varie d'un ministère à l'autre même s'il apparaît généralement bien identifié ;
  - ✓ Au sein des ministères disposant d'une mission archives nationales (MAN) sous le contrôle de la Direction des Archives de France (DAF) et soumis aux obligations de la circulaire du 2 novembre 2001, l'adjonction du service archive à l'organigramme ministériel ne permet pas de disposer d'une vision globale de la gestion des cycles de vie des archives et de nombreuses directions / services / opérateurs « échappent » aux compétences de la mission archive ;
  - ✓ Au sein des ministères assurant la gestion autonome de leurs archives, le cycle de gestion de l'archive s'avère en revanche intégré à l'organisation, ce qui facilite la structuration en centres de compétences (archives courantes/intermédiaires/définitives) ;
  - ✓ Les notions de « stratégie d'archivage » et de « suivi de la performance » restent très limitées et peinent à se retranscrire dans la réalité de l'organisation et des processus.
- **Des situations d'archivage papier très hétérogènes et ne comportant pas de véritable chaîne d'archivage électronique**
  - ✓ La culture papier reste prédominante faute de compréhension suffisante et de maîtrise de l'apport d'une dématérialisation des documents et donc de leur potentiel d'archivage ;
  - ✓ La situation de l'archivage papier est très hétérogène entre les ministères :
    - des approches « logistique » non maîtrisées,
    - peu d'approches intégrées aux processus de production.
  - ✓ En matière d'archivage électronique, les expérimentations demeurent très partielles et isolées.

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (2/7)

- **Des procédures et processus insuffisamment maîtrisés dans leur globalité**
  - ✓ Les concepts d'archives courantes, intermédiaires et définitives, ainsi que les procédures d'archivage afférentes à respecter, sont souvent méconnus des producteurs ce qui entraîne une certaine confusion des rôles en matière d'archivage ;
  - ✓ Les outils utilisés par les producteurs (bureautique, intranet ...) ne facilitent pas toujours l'accès aux tableaux de gestion ni aux archives elles mêmes (les mises en ligne ne sont pas automatiques, les moteurs de recherche pas systématiquement accessibles) et ne sont pas accessibles en services déconcentrés ;
  - ✓ Des ruptures existent au sein des processus (cas de non versement d'archives intermédiaires aux services archives, de mise au pilon sans autorisation préalable) ;
  - ✓ La gestion des stocks à traiter nécessite le recours, souvent aléatoire, à des ressources externes temporaires (vacations).
- **Des systèmes d'information n'intégrant pas de fonction archivage**
  - ✓ Les outils d'archivage mis à disposition sont limités, souvent obsolètes, répondent à des besoins de gestion et offrent peu voire pas d'intégration avec les autres outils SI ;
  - ✓ Il y a peu de mutualisation des moyens et pas de partage des bases de données archive d'un service à l'autre au sein d'un même ministère, ou d'un département à l'autre ;
  - ✓ Il existe peu d'applications métiers intégrant dès la création des documents un module d'archivage électronique.

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (3/7)

- **Autant l'information est considérée à juste titre comme une ressource stratégique, autant l'archivage, fonction clé de celle-ci, est perçu comme une charge, à rebours de son apport réel :**
  - ✓ apport réel et avéré dans les processus de décisions : l'accès à une information complète, exacte et documentée est essentiel dans le cadre du travail quotidien des agents pour arbitrer « en toute connaissance de cause » ;
  - ✓ apport indissociable de l'obligation juridique et scientifique de conservation de l'information et du devoir de transparence de l'administration vis-à-vis des citoyens.
- **L'archivage semble ainsi vécu comme un mal nécessaire insuffisamment (re)connu de ses clients (notamment internes à l'administration) en lieu et place d'une fonction de prestataire de services**
  - ✓ L'approche « qualité de service » peine à se développer, faute d'une prise de conscience des enjeux afférents à l'archivage et d'un manque de connaissance des compétences et de l'expertise apportée par les services archives. De ce fait, la capacité de la mission archive à intervenir de manière « proactive » dans le traitement et l'organisation de l'archivage courant et intermédiaire s'en trouve altérée ;
  - ✓ Les offres de services existantes sont fonction des moyens et du niveau d'intégration de la mission archivage à l'organisation du ministère ;
  - ✓ Les relations « clients » / archivistes pâtissent d'un manque d'outils informatiques adaptés, conjugué à une défiance envers la dématérialisation ;
  - ✓ Néanmoins, de nombreuses bonnes pratiques existent notamment dans la segmentation client et l'utilisation des technologies internet pour faciliter les recherches et améliorer la qualité de réponse aux attentes des publics.

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (4/7)

## ▪ L'archivage : un coût significatif mais essentiellement caché

- ✓ En apparence, l'archivage représente un enjeu budgétaire déjà non négligeable :
  - Une *masse salariale d'environ 100 M€\** (correspondant à environ 2800 ETP)
    - le rapport Stirn (oct 2005) mentionne 777 ETP (26 M€) dans le périmètre DAF (missions et DAF)
    - l'audit recense 2000 ETP hors périmètre DAF (MAE, MINDEF, MINEFI)
  - Des *crédits de fonctionnement difficiles à identifier (10 M€)*
  - Des *projets d'investissement significatifs*
    - La Courneuve (MAE) : 57 M€ (ouverture 2008);
    - Pierrefitte (DAF) : 119 M€ (ouverture 2011).
- ✓ Cependant, l'essentiel des coûts associés restent pour la plupart « cachés ».
- ✓ Les principales sources d'économies identifiées relèvent de l'archivage courant et intermédiaire, soit 90% de la production administrative. Or, les chiffres significatifs de la fonction concernent essentiellement l'archivage intermédiaire ou définitif : flux d'archives intermédiaires de l'État estimé par an à 54kml (réseau DAF) + 13,8 kml (hors réseau DAF) ; stock physique d'archives définitives de 400 kml (DAF) + 820 kml (hors réseau DAF), ce qui représente une superficie totale de 20ha, soit une surface légèrement supérieure à celle du musée du Louvre.
- ✓ Les données collectées montrent néanmoins l'existence de marges de progrès :
  - Un agent des archives départementales gère 707 ml d'archives définitives ; en central, le ratio est plus proche de la « norme » de 1ETP/kml (avec de fortes disparités par site)
  - Une étude comparative révèle que la France possède des marges de gains d'efficience.
- ✓ La non qualité a un coût induit : archives sans utilité administrative non éliminées, duplication de dossiers, pilonnages « sauvages ».

\* Pour mémoire, les pouvoirs publics constitutionnels (Présidence, Parlement, Cour des comptes...), les archives départementales (>2500 ETP) et les opérateurs de l'État ne figurent pas dans le champ de l'audit

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (5/7)

- **Des perspectives de gains d'efficacité et de qualité**
  - ✓ **S'agissant de l'efficacité des processus**, les situations sont perfectibles
    - Le taux de couverture de la mission « archives » dans les ministères, c'est-à-dire le contrôle des flux devant faire l'objet d'un archivage définitif, oscille entre 40 et 70% (au ministère de la culture, près de la moitié des directions et des opérateurs y échappent) ;
    - 5 ministères possèdent un stock d'archives intermédiaires supérieur au stock d'archives définitives (MTETM, MENESR, MINEFI, MEDD, MJS) ;
    - La duplication de parties entières de dossiers prévaut (pièces de marché ou dossiers de personnel notamment) ;
    - L'agrégation des bonnes pratiques existantes permettrait de maîtriser le processus papier; à l'inverse, l'archivage électronique reste embryonnaire.
  - ✓ **S'agissant de la qualité de service rendu en interne ou en externe**, les situations sont disparates :
    - En interne, le rôle des services responsables de l'archivage va du conseil « passif » à un engagement de service vis-à-vis des producteurs ;
    - en externe, la qualité de service va de la simple publication de documents à une valorisation systématique des fonds sur internet avec moteur de recherche.



# Synthèse du rapport d'audit interministériel (6/7)

## • Un positionnement favorable de la France au regard des pratiques archivistiques d'autres pays\*

### ✓ Des évolutions réglementaires en cours

- Le projet de loi relatif aux archives (en cours d'examen au Sénat), a pour objet de :
  - diminuer le délai de principe de 30 ans de libre communicabilité ;
  - réduire les catégories de communicabilité de moitié (de 6 à 3 catégories).

Il placera la France dans une situation « médiane » par rapport aux autres pays étudiés.

- L'application de la dématérialisation est freinée en France par le flou existant à propos du droit de la preuve pour la signature électronique (en matière de droit public).

### ✓ Un budget situé dans la moyenne

- Le budget alloué en France à l'archivage se situe dans la moyenne par kilomètre linéaire (kml) :
  - France : 132 K€/kml
  - États-Unis : minimum de 28 K€/kml
  - Angleterre et Pays de Galles : 167 K€/kml
- Au niveau central, le nombre d'ETP alloués en France par kml (1.94) est également dans la moyenne supérieure.

### ✓ Une organisation française qui se distingue des pratiques anglo-saxonnes

- L'applicabilité du « records management » (norme ISO 15 489) semble plus aisée dans les pays anglo-saxons en raison d'une philosophie et d'une organisation plus adaptée aux processus proposés par cette norme.
- La fonction archivage, dans la plupart des pays anglo-saxons, possède une organisation qui associe des profils différents (informaticiens et archivistes).

\* Une comparaison internationale, portant sur la France, l'Angleterre, le Pays de Galles, l'Australie, la Nouvelle Zélande, le Danemark, la Suisse, les Pays bas, la Finlande, le Canada et les États-Unis est présentée en annexe 6.

# Synthèse du rapport d'audit interministériel (7/7)

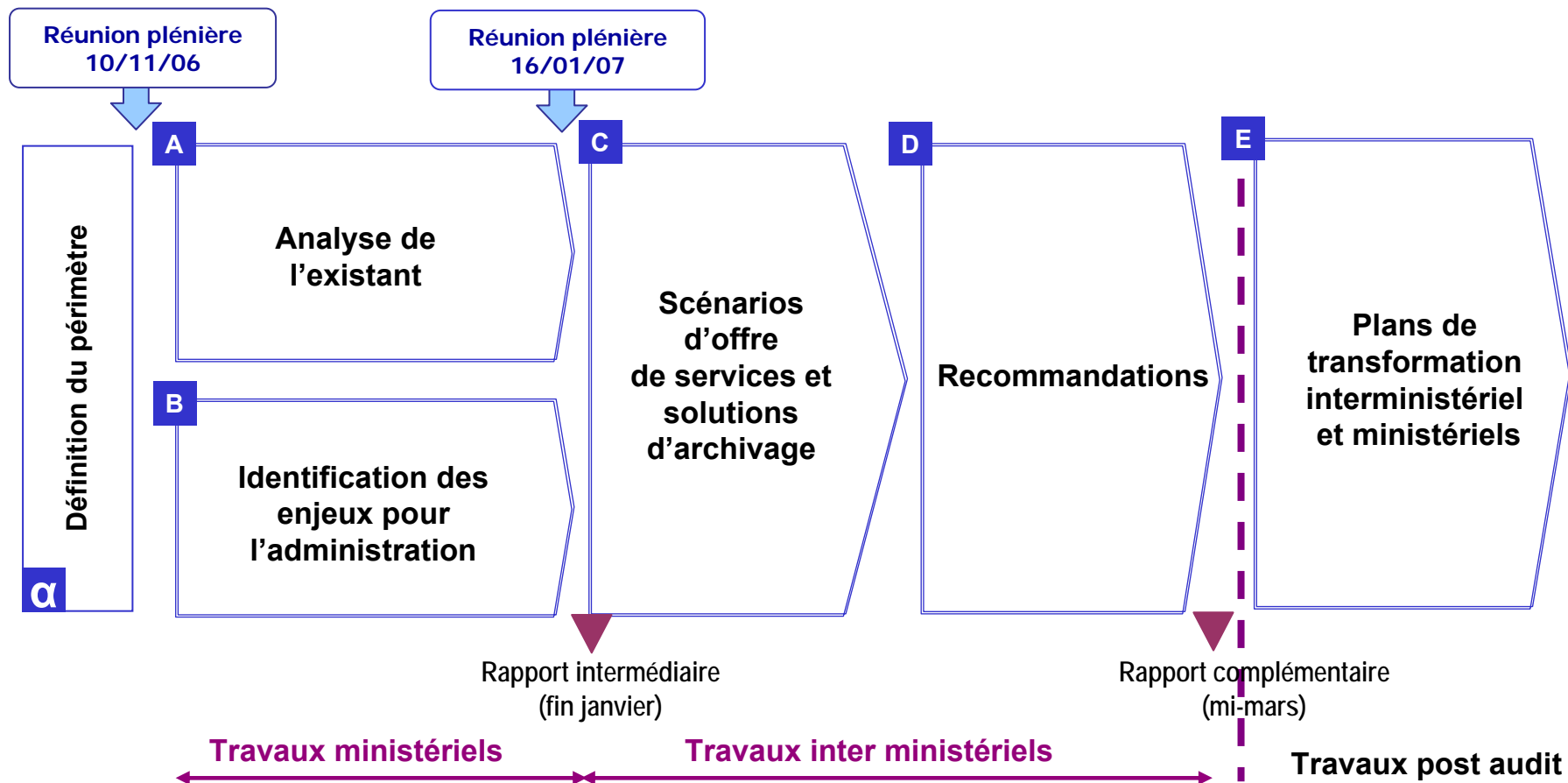
- **Des principaux constats évoqués et des bonnes pratiques relevées émergent quatre enjeux majeurs pour l'archivage :**
  - ✓ **Un enjeu politique** : la mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique dont les principes ont été définis par la direction des archives de France (DAF), le service pour le développement de l'administration électronique (DGME/SDAE) et la direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (SGDN / DCSSI) doit appuyer l'évolution inéluctable vers la dématérialisation.
  - ✓ **Un enjeu qualitatif** : le développement de l'offre de service suppose
    - en interne que les archives soient considérées comme une ressource et un actif stratégique ;
    - en externe, la valorisation des fonds auprès des usagers passe nécessairement par l'outil numérique.

Si l'évolution de la société de l'information rend inéluctable la mise à disposition des informations sur internet, sous peine de les voir disparaître, l'avenir de l'archivage comme composante clé de l'information passe nécessairement par internet.
  - ✓ **Un enjeu d'efficacité** : l'intégration des problématiques d'archivage dès la création du document (approche ISO 15 489 ou « records management ») devrait permettre aux services producteurs de prendre conscience de la nécessité de mieux gérer l'information.
  - ✓ **Un enjeu d'efficience** : les bonnes pratiques de rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire méritent d'être étendues.
- **Ainsi, une double évolution semble nécessaire pour pérenniser la mémoire de l'action de l'État :**
  - ✓ **Inscrire l'archivage dans une logique de gestion de l'information, et le considérer de facto comme une ressource stratégique ;**
  - ✓ **Considérer que toute archive définitive doit être mise en ligne, dans le respect des dispositions réglementaires.**

# Audit de modernisation archivage

## Rapport interministériel détaillé

# Rappel de la démarche méthodologique et du calendrier



Le périmètre de l'audit s'étend essentiellement aux organismes d'administration centrale placés sous l'autorité du Premier ministre ; les pouvoirs publics constitutionnels (Présidence, Parlement, Cour des comptes...), les services déconcentrés et les opérateurs de l'État ne figurent pas dans le champ de l'audit.

# Plan général du document

Analyse de l'existant	<b>A</b>	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Évaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
		<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
		<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
		<b>d. Éléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
		<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
Enjeux	<b>B</b>	<b>Enjeux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>

# Plan général du document

Analyse de l'existant	<b>A</b> <b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Évaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
	<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
	<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
	<b>d. Éléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
	<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
<b>B</b> Enjeux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>	

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

- **Au sein de l'administration centrale, deux types d'organisation** se distinguent en matière d'archivage :
  - ✓ **Les ministères dits « membres du réseau de la Direction des Archives de France (DAF) » : MAP, MCC, MEDD, MENESR, MTETM, MIAT, Justice, MOM, SPM, MAS, MJSVA**
    - Ces ministères sont dotés de « **missions d'archives nationales** » (MAN) relevant de l'autorité scientifique de la DAF et chargées du contrôle des archives courantes, de la gestion des archives intermédiaires et de l'organisation des versements de ce ministère.
    - Ils bénéficient :
      - d'agents archivistes recrutés par la DAF (à l'exception du MAP)
      - d'une assistance technique, la DAF assurant un rôle de conseil et de contrôle en ce qui concerne la collecte, le tri, le classement, la description, la conservation et la communication des archives
      - d'outils (tableaux de gestion communs, applications)
      - d'un centre d'archives définitives : chaque MAN assure le versement de ses archives définitives au Centre des Archives Contemporaines (CAC) qui reçoit, traite, conserve et assure la communication de celles-ci pour l'ensemble des ministères.
  - ✓ **Les ministères autonomes dans la gestion de leurs archives (MAE, Mindef, Minefi en AC)**
    - En vertu de décrets spécifiques, la gestion des archives de ces ministères n'est pas placée sous l'autorité organique de la DAF. Ils assurent ainsi la gestion autonome de leurs archives courantes, intermédiaires et définitives.
    - Ils disposent de ce fait d'une organisation, de processus et de procédures propres (les versements sont réalisés auprès de centres d'archives propre à chaque ministère : Service Historique de la Défense (SHD) pour le Mindef, Direction des Archives pour le MAE, service des archives économiques et financières (SAEF) pour le Minefi).
- **Au sein des services déconcentrés**, chaque ministère assure le versement de ses propres archives auprès des Archives départementales gérées par les Conseils généraux et soumis à la tutelle scientifique de la Direction des Archives de France. Ces services sont alors chargés d'assurer la conservation, la mise en valeur et la communication des archives définitives de ces services déconcentrés.

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Une hétérogénéité dans le rattachement organique et dans les marges de manœuvre de la fonction archivage*

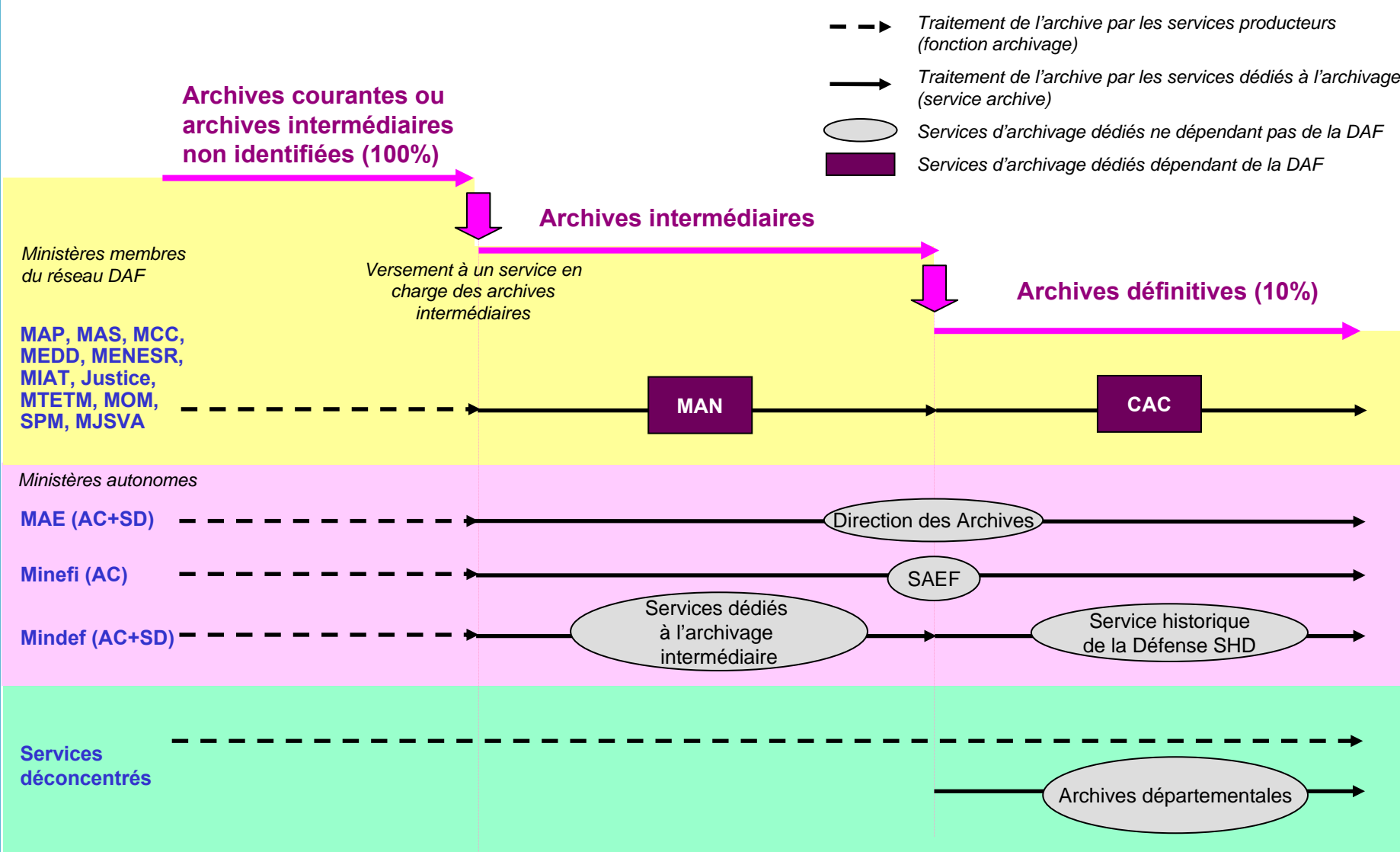
- **En administration centrale (AC), la fonction archivage est généralement bien identifiée** dans l'organigramme ministériel, conformément à la circulaire du 2 novembre 2001, qu'il s'agisse d'une direction d'administration centrale en propre (Mindef, MAE), d'un service dédié (Minefi, Justice, MAP) ou d'une mission sous le contrôle de la Direction des archives de France pour les autres ministères.
  - ✓ Dans ce dernier cas, la mission est généralement rattachée au secrétariat général au niveau N-2 (MCC, MENESR, MEDD).
- **Une hétérogénéité dans le rattachement organique de la fonction et dans la réalité des « marges de manœuvre »** afférentes au positionnement est constatée.
  - ✓ Ainsi, un rattachement au plus haut niveau de la hiérarchie ne garantit pas opérationnellement l'efficacité de la mission sur l'ensemble des directions (c'est le cas du MIAT pour lequel le rattachement de la mission au cabinet du ministre ne lui permet pas pour autant de maîtriser le cycle de vie des documents de l'ensemble des directions du ministère) ;
  - ✓ A contrario, l'absence d'un rattachement clair à un haut niveau limite la capacité de la mission archive à maîtriser les stocks et flux d'archives (cas des MAS, ministères des affaires sociales), du MOM en cours de réorganisation.
- **Les ministères ne relevant pas des Archives de France - Minefi, Mindef et MAE – se distinguent par un cycle de gestion de l'archivage intégré à l'organisation.**
  - ✓ Au sein du Mindef, la création du service historique de la défense (SHD) permet la centralisation/mutualisation des services communs, la restructuration et la modernisation des infrastructures et l'identification d'un budget unique ; de surcroît, la séparation entre services d'archives intermédiaires et SHD permet de bien tracer le cycle de vie du document.



# a. Analyse des organisations archivage actuelles

## Des approches archivistiques qui diffèrent d'un ministère à l'autre

Audits de modernisation Archivage



# a. Analyse des organisations archivage actuelles

## Une bonne application de la circulaire du 2 novembre 2001 par les missions d'archives nationales\*

Éléments d'organisation devant être appliqués suite à la circulaire du 2 novembre 2001

Principaux points constatés

- Les **responsabilités des services d'archives** doivent être clairement identifiées.
- Les **attributions des agents** chargés de la gestion des archives intermédiaires comprennent la sensibilisation des agents producteurs d'archives courantes, le rapatriement et la conservation des archives intermédiaires, la communication des archives aux services lorsque ceux-ci expriment le besoin et un travail étroit avec les services d'archives définitives en tant que correspondants permanents au sein de l'administration.
- Le **recours à des prestataires** de services du secteur privé pour tout ou partie de la gestion des archives courantes et intermédiaires doit être effectué avec l'accord et sous le contrôle du service d'archives public compétent.
- Une **assistance méthodologique** est fourni par les Archives nationales et les services départementaux des archives.
- Le **contrôle** de la gestion des archives courantes et intermédiaires est assurée par chaque ministre et globalement par la Direction des Archives de France.
- La circulaire est généralement **bien appliquée quant aux recommandations organisationnelles**.
- S'agissant de la **gestion des archives courantes et intermédiaires** par les services, la circulaire semble être **peu connue et peu appliquée** (cas de non versement d'archives intermédiaires à la MAN, de mise au pilon sans autorisation préalable ...). En dehors des bureaux gérant des données individuelles, on constate une **méconnaissance du caractère définitif et historique de certains documents**.
- Le contrôle de la bonne application de la circulaire de 2001 passe par un renforcement du réseau de correspondants archive au sein des bureaux de l'administration centrale. La reconnaissance du rôle de correspondant archive devrait en ce sens être valorisée au sein des bureaux.

La complète application de la circulaire de 2001 passe par un renforcement du réseau de correspondants archives au sein des services

\* Les ministères autonomes (MAE et Mindef) ne sont pas soumis à l'application de cette circulaire.

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Des modèles organisationnels différenciés selon le niveau de structuration et de centralisation de la fonction archivage*

- Les fonctions archivage actuellement en place dans les ministères présentent **des modèles organisationnels différenciés** selon leur niveau de structuration et de centralisation :
  - ✓ **Organisations éclatées** (intervention de plusieurs services sur un même type d'archives)
    - Au sein du MTETM, la structure en charge de la logistique des archives ne dépend pas de la mission.
  - ✓ **Organisations structurées en centres de compétence** (spécialisation des archivistes par type de document), ces organisations pouvant être déclinées en modèle centralisé (MAE –traités internationaux, cartes-) ou décentralisé (Mindef –armée Terre, Air, Marine...) ;
  - ✓ **Organisations déployées en réseau** sur l'ensemble de leurs directions/services (Mindef, MAE, Minefi, MIAT, Justice) ;
    - Le MAE se distingue par un réseau d'archives structuré aux rôles et responsabilités clairement identifiés aussi bien au niveau des archives courantes (CAD) que des archives intermédiaires et définitives (bureaux spécifiques)
    - Réseau en cours de structuration : la MAN au sein du MIAT n'a pas de relation suivie et régulière avec toutes les directions, elle n'a donc pas de vision globale de gestion des cycles de vie des documents dans toutes les directions du MIAT et le projet de structuration en réseau vise à pallier ces difficultés ;
    - MENESR : le réseau de correspondants archive dans les bureaux d'administration centrale n'est pas clairement identifié dans les bureaux de l'administration centrale.
    - La Commission des Archives de la Justice, qui regroupe à la fois des membres de l'ensemble des directions du ministère et des chercheurs « utilisateurs » des archives ainsi que des conservateurs et responsables de la Direction des Archives de France, rédige les circulaires sur les durées de conservation de chaque type de document et l'amélioration du processus archives.
- Ces typologies d'organisation peuvent parfois se combiner en fonction du type d'archives ou de métiers spécifiques.
 

Ainsi, l'organisation structurée du Mindef manque de clarté sur les archives audiovisuelles à la fois à l'ECPAD (établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense) et dans les différents départements du SHD.

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### Gestion et pilotage de l'archivage (1/2)

- Les processus de traitement de l'archivage **sont généralement bien formalisés** (des tableaux de gestion communs sur une typologie de documents généraux (dossiers de personnel, marchés publics, contentieux...) ont été élaborés par le réseau DAF et sont disponibles sur intranet, des vade-mecum sont à disposition des agents, ...) mais insuffisamment connus et mis à jour par les services producteurs.
- **Des initiatives en faveur d'une meilleure coordination et des méthodes de travail communes aux services producteurs et aux services d'archives sont testées et mises en place** dans certains ministères, mais leur partage n'est pas systématiquement organisé au niveau interministériel ou déconcentré :
  - ✓ *Ainsi au MAE, un travail partenarial avec l'inspection générale des affaires étrangères prévoit que les missions de l'inspection comportent systématiquement un volet "archive".*
- **La notion de « stratégie d'archivage »** peine à se retranscrire dans la réalité des processus de gestion, nonobstant certaines initiatives ministérielles.
  - ✓ *Au sein du Mindef, une attention particulière est portée à la stratégie d'archivage, tant sur support papier qu'électronique, ce qui amène à repenser l'ensemble des circuits en conséquence (impulsion émanant du service historique de la défense et des travaux du comité pour la réforme et l'innovation administrative (CRIA)).*
- **Le suivi de la performance de la fonction archivage est pour le moment limité** même si les agents sont sensibilisés au besoin d'économies. Le volet « performance » de l'archivage mérite d'être renforcé avec une focalisation progressive des agents sur les travaux à forte valeur ajoutée : définition des stratégies d'archivage, compréhension des besoins, pilotage des producteurs.
  - ✓ *Au sein du Mindef, le pilotage de la performance de la fonction archivage a conduit à définir des indicateurs de pilotage (34) regroupés en quatre axes : financier, performance externe, processus internes, apprentissage et développement.*

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Gestion et pilotage de l'archivage (2/2)*

Du modèle organisationnel prévalant et du respect des procédures existantes peut être déduit le taux de couverture du service archive, c'est à dire le pourcentage de directions / services faisant appel au service archive pour contrôler leur production administrative. Or, force est de constater que ce **taux de couverture du service archive, très inégal d'un ministère à l'autre, reflète la capacité d'influence du service archive sur les processus métier** :

- MCC : 47% des entités auditées ne connaissent pas les textes réglementant l'archivage, ce qui conduit la moitié d'entre elles (directions du ministère et des établissements sous sa tutelle) à ne pas verser leurs archives à la mission archives ;
- MENESR : le réseau de correspondants Archive n'est pas identifié dans les bureaux d'administration centrale, ce qui amène, dans la plupart des cas, les agents gestionnaires à assurer eux-mêmes la gestion de leurs archives courantes et intermédiaires (pour mémoire, les 6 ETP de la mission archives doivent théoriquement couvrir les 211 bureaux et structures du ministère en AC) ;
- MTETM : les services techniques centraux à compétence nationale et les établissements publics du domaine aéronautique échappent à la compétence de la mission archive ;
- MJSVA : 70% des archives intermédiaires du ministère (soit 1,8 kml) sont stockées chez un prestataire extérieur en raison de la saturation des dépôts de la mission archive.

**Les difficultés rencontrées pour maîtriser l'archivage en administration centrale sont accrues s'agissant des établissements et autres opérateurs de l'Etat.**

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Un management peu sensibilisé aux enjeux de l'archivage*

- **En terme de management**, la fonction archivage se caractérise par :
  - ✓ Un **intérêt limité de la hiérarchie pour cette fonction et le niveau de priorité** qui lui est accordé, comme en témoignent les faibles disponibilités et le niveau de qualification des personnels dédiés. En effet, la **pyramide des qualifications des fonctions archives** montre majoritairement des agents de catégorie C dédiés aux activités de manutention et de stockage, voire correspondants des archives dans les services (secrétaires) face à quelques catégories A (documentalistes) mais très peu de catégories B. Le faible pouvoir hiérarchique de ces agents ne leur permet pas une action efficace sans un soutien plein et entier de la hiérarchie des services.
  - ✓ Des **pratiques de conservation locale et d'accumulation des archives**, vécues comme propriété de l'entité productrice, voire de l'agent producteur, génèrent une relative opacité de gestion, conjuguée à une défiance particulière pour la dématérialisation, sauf pour les services déconcentrés, expérimentateurs de nombreux projets de dématérialisation, qui témoignent d'une certaine appétence pour ce format.
  - ✓ Une **culture archivage** plus juridique et réglementaire que technique (au sens de gestion des processus et des systèmes d'information), conduisant à « surarchiver » des documents par crainte des contrôles ou des litiges (exemples des pièces de marchés publics).
- En terme de **compétences**, la formation initiale des archivistes, experts des données patrimoniales et historiques, ne leur permet pas forcément d'appréhender des problématiques d'archivage électronique, voire de performance et de gestion. Or leur fonction est appelée à évoluer de par l'ampleur de la documentation électronique et la nécessité de mieux maîtriser les coûts des documents produits.
- Plus généralement, les **qualifications nécessaires pour développer la dématérialisation font défaut, tant du côté des producteurs que des archivistes.**

# a. Analyse des organisations archivage actuelles

*Le différentiel de niveau de maturité\* de la fonction archivage entre les ministères révèle des marges de progrès*

	Dimension de la performance	Stade de développement			
		Débutant	En développement	Mature	Maîtrise de l'art
Politique d'archivage	Stratégie d'archivage documents physiques	○	●		●
	Stratégie d'archivage documents numériques	○	●	●	
	Mutualisation interministérielle de la fonction archivage	○	●	●	
	Mutualisation ministérielle de la fonction archivage	○	●		●
	Valorisation des fonds	○	●		●
Organisation	Développement de l'approche client	○	●		●
	Définition des rôles et responsabilités	○	●		●
	Positionnement / clarté de la fonction dans l'organisation	○	●		●
	Interaction services producteurs / fonction archivage	○	●		●
	Efficacité de l'organisation	○	●		●
Processus	Professionnalisation de la fonction	○	●		●
	Formalisation et diffusion du processus archivage	○	●		●
	Suivi de la performance du processus (objectif/ indicateur)	○	●		●
	Efficacité des processus	○	●		●
	Dématérialisation des processus	○	●	●	
Système d'information	Mise à jour des tableaux de gestion	○	●		●
	Standardisation / Protocole d'échange (norme XML...)	○	●	●	
	Plate-forme d'archivage	○	●	●	
	Intégration des SI	○	●	●	
	Optimisation de l'utilisation des SI	○	●	●	

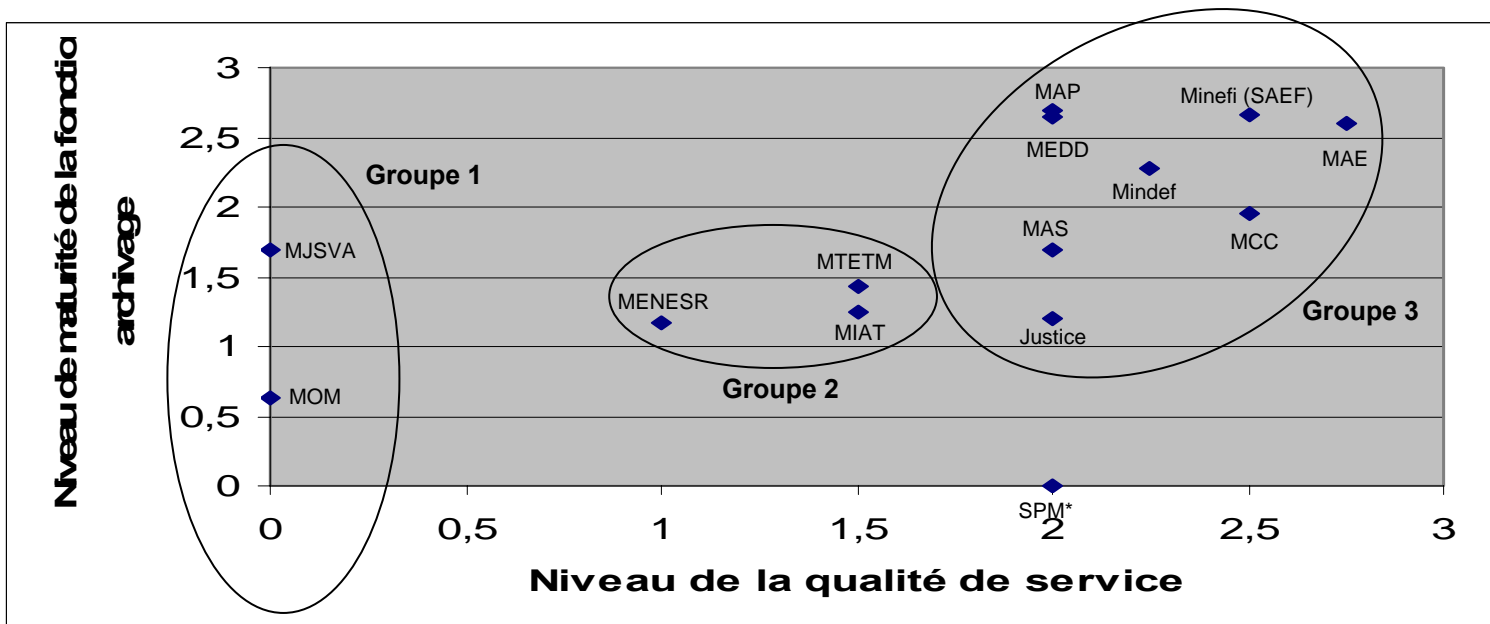
Nb : les données des SPM ne sont pas prises en compte

- Évaluation maximum
- Évaluation médiane (50% au dessus, 50% en dessous)
- Évaluation minimum

\* Cette grille a été obtenue par l'agrégation des grilles de maturité validées par chacun des ministères

# a. Analyse des organisations archivage actuelles

## La qualité du service offert par la fonction archivage est corrélée au niveau de maturité du ministère (1/4)



Ce graphique est élaboré à partir des niveaux moyens :

- de maturité de la fonction dans sa globalité, calculée à partir des grilles de maturité relevées dans les ministères (de 1 *débutant* à 4 *maîtrise de l'art*) ;
- et de qualité de service offert (de 1 *conseil* à 3 *engagement de service* pour les services producteurs, de 1 *publication* à 3 *valorisation* pour le public).

La corrélation de ces deux coefficients permet de distinguer **trois groupes** de ministères :

- Le groupe 1 dont la politique d'offre de service est en cours de développement (MJSVA, MOM)
- Le groupe 2 dont les services fournis s'inscrivent principalement dans une logique de conseil (MTETM, MIAT, MENESR)
- Le groupe 3 qui propose une offre de services plus avancée (MAE, MAP, MAS, MCC, MEDD, Mindef, Minefi, Justice).

\* : le niveau de maturité de la fonction archivage des SPM n'a pas été renseigné par manque d'informations.



## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Une qualité du service variable d'un ministère à l'autre (2/4)*

- En premier lieu, il convient de remarquer que les fonctions archivage qui possèdent les **niveaux de qualité de service les plus élevés** correspondent à celles présentant à la fois les **niveaux de maturité les plus avancés** et les plus importants volumes d'archives à gérer.
- En second lieu, une **corrélation forte existe entre service interne et service externe**. Les ministères proposent en général un même niveau de qualité de service en interne qu'en externe, exception faite des MAS dont les services sont essentiellement tournés vers les services producteurs.
- L'**hétérogénéité du niveau de service** proposé reflète les différences entre les ministères.
- **Concernant les services internes, les moyens mis à disposition des fonctions archivage conditionnent la qualité de l'offre**. Ceci explique les attributions des services au MOM et au MJVSA, ce dernier faisant même appel à un prestataire externe dans la gestion de ses archives intermédiaires. Les fonctions archivage du MAE, du Minefi, des MAS, du MAP, du MEDD et du Mindef s'inscrivent dans une optique de développement de leur offre de service : certains sensibilisent et proposent des formations, d'autres mettent en ligne l'inventaire de leurs fonds archivistiques ou encore répondent de manière efficace aux demandes de recherches d'archives émanant des services producteurs.
- **Concernant les services externes, la qualité dépend aussi bien de la richesse des fonds existants que des moyens de recherche et d'accès aux archives mis à disposition du public**. D'une part, les ministères hors réseau Archives de France fournissent un niveau de service corrélé à la richesse de leurs fonds, tandis que les ministères dont les archives définitives sont gérées au CAC n'ont pas vocation à assurer la valorisation de leurs archives définitives. D'autre part, certains ministères comme les MAS ne possèdent pas de salle de lecture tandis que d'autres permettent de consulter les inventaires des archives définitives via Internet. Il est même possible dans certains cas d'avoir directement accès à des archives en ligne (les documents cinématographiques du MAP, les traités internationaux du MAE).

# a. Analyse des organisations archivage actuelles

## Une qualité du service variable d'un ministère à l'autre (3/4)

LEGENDE

Évaluation du service offert en INTERNE

**La fonction archivage assure :**

- + Un rôle de conseil**  
*Assistance, conseil, formation suite à une demande émanant du service producteur, tri des archives versées*
- ++ Une « proactivité »**  
*Interventions régulières de la mission : sensibilisation, proposition de formations, structurations des archives, mise à disposition sur l'intranet*
- +++ Un engagement de service**  
*Qualité d'archivage, facilité de livraison de l'archive, souplesse d'organisation*

Évaluation du service offert en EXTERNE

**La fonction archivage assure :**

- + Des publications**  
*Mise à disposition des fonds en salle de lecture*
- ++ Une interaction avec le public**  
*Publication sur internet, possibilité d'échange d'informations*
- +++ Un accès efficace et une valorisation**  
*Valorisation des archives sur internet, mise à disposition de services de recherche avancée, efficacité du mode de recherche*

Ministère	EVALUATION DE LA QUALITE DU SERVICE	
	INTERNE aux services producteurs	EXTERNE au public
Affaires étrangères	+++	++ (+)
Agriculture	++ (+)	+ (+)
Culture	++	+++
Défense	++ (+)	++
Ecologie	++	++
Education Nationale	+	+
Equipement	+	++
Finances	++	+++
Intérieur	+	++
Justice	++	++
Outre-mer**		
Premier ministre	++	++
Santé / Travail	+++	+
Sports**		
CAC (Fontainebleau)	++ (+)	+ (+)

• Ces évaluations ont été élaborées d'après les constats validés par chacun des ministères

\*\* Les constats n'ont pas révélé d'offre de service particulière

## a. Analyse des organisations archivage actuelles

### *Une qualité du service variable d'un ministère à l'autre (4/4)*

En synthèse sur l'offre de service existante, plusieurs constats se font jour :

- Les **compétences et l'expertise apportée par les services d'archives sont réelles mais insuffisamment (re)connues**, notamment en interne (services producteurs). De ce fait, la capacité de la mission archive à intervenir de manière « proactive » dans le traitement et l'organisation de l'archivage courant et intermédiaire s'en trouve altérée.
- Les **offres de services existantes sont fonction des moyens et du niveau d'intégration de la mission archivage à l'organisation du ministère**. Par exemple, l'offre de service des archives départementales trouve sa limite en ce que ces archives ne sont pas dédiées aux seules archives des services déconcentrés de l'État et doivent donc partager leurs ressources –temps, expertises et espaces- entre leurs différents « clients ».
- Les réflexions relatives à une **offre de service segmentée par type de client**, et formalisée par une charte ou un engagement sont en cours dans certains ministères (Minefi, Mindef notamment).
- De **nombreuses bonnes pratiques** existent notamment dans l'utilisation des technologies internet pour faciliter les recherches et améliorer la qualité de réponse aux attentes des publics. Ici encore, le recours aux technologies internet / intranet constitue un levier d'amélioration de la qualité de service.

# Plan général du document

A	Analyse de l'existant	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Évaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
		<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
		<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
		<b>d. Éléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
		<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
B	Enjeux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>	
	Enjeux		

## b. Analyse des processus archivage actuels

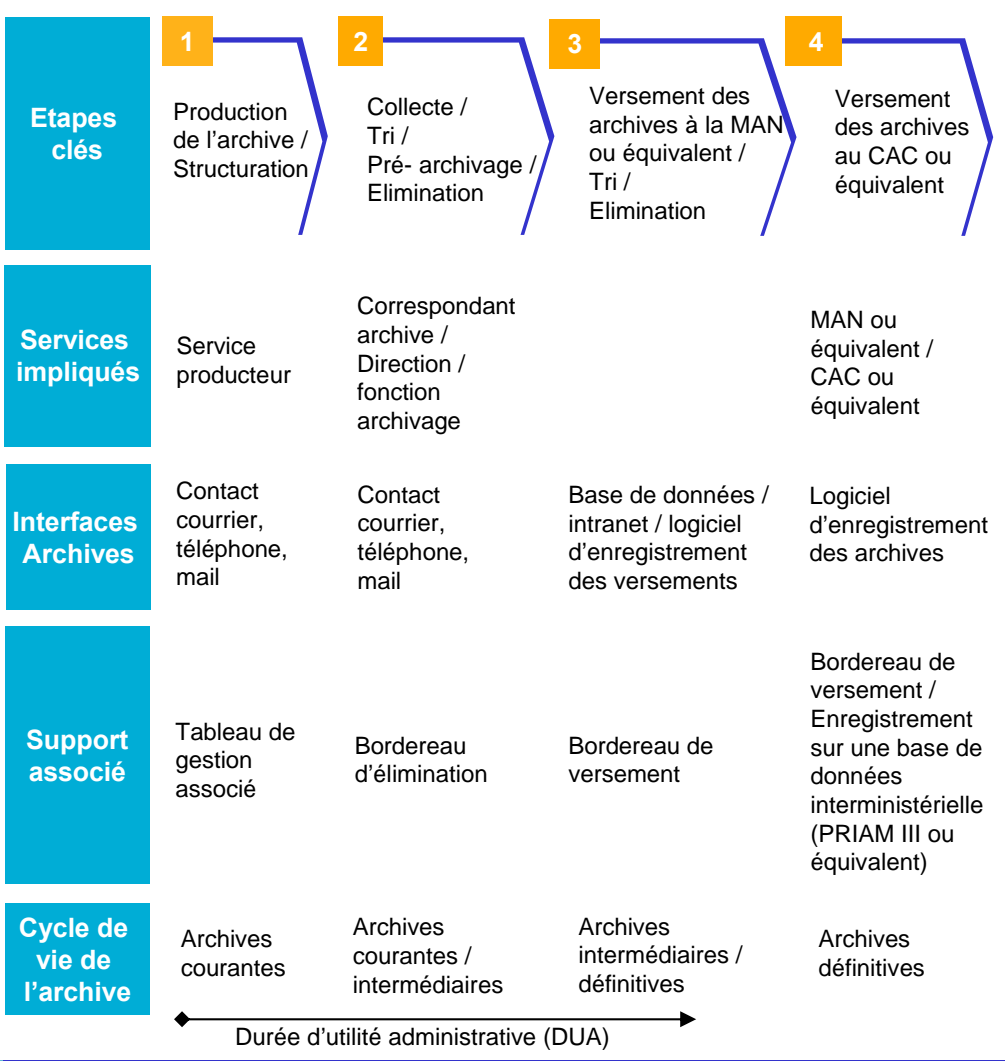
### *Des procédures et des processus insuffisamment maîtrisés dans leur globalité*

- **Si les procédures existent, leur application demeure mal maîtrisée :**
  - ✓ Du côté des archivistes, la **mise à jour des tableaux de gestion** des durées d'utilité administrative est rendue délicate par le manque de stabilité des organigrammes et la difficulté **d'automatiser ces processus** ;
  - ✓ Du côté des producteurs de documents, **les concepts** d'archives courantes, intermédiaires et définitives, de même que les procédures d'archivage afférentes à respecter, sont souvent méconnus, ce qui entraîne une certaine **confusion des rôles** en matière d'archivage ;
  - ✓ **Les outils utilisés par les producteurs** (bureautique, intranet ...) ne facilitent pas suffisamment l'accès aux tableaux de gestion ni aux archives elles-mêmes (les mises en ligne ne sont pas automatiques, les moteurs de recherche souvent peu performants) et les outils utilisés par les archives ne sont pas accessibles aux producteurs en service déconcentré.
- **Les processus ne sont pas maîtrisés dans leur globalité :**
  - ✓ **Conservation non rationalisée** voire duplication de parties entières de dossiers (exemple des dossiers de personnel) ;
  - ✓ **Ruptures de processus** (cas de non versement d'archives intermédiaires aux services archives, de mise au pilon sans autorisation préalable) : la logique « logistique » prévaut ;
  - ✓ Recours aléatoire à des **ressources externes temporaires** (journées de vacations) pour faire face aux stocks à traiter.

# b. Analyse des processus archivage actuels

## Processus générique de traitement puis de versement des archives (1/3)

### Description du cycle de vie des documents



### Constats par étape

- Etape 1**
  - La prise de conscience de la notion d'archive courante entrant dans le processus d'archivage est le plus souvent liée à des facteurs exogènes (déménagement, contrôle).
  - Lorsque le processus de versement des archives est défini en amont, il s'applique dès la production de l'archive de façon homogène, c'est-à-dire sur l'ensemble des documents produits.
- Etape 2**
  - Certains ministères ont recours à un prestataire privé pour le stockage des archives intermédiaires.
  - En général, le manque de différenciation entre archives courantes et intermédiaires au moment du traitement des archives entraîne un certain flou sur les rôles et les responsabilités de chaque acteur au sein du service producteur (producteur lui même/correspondant archive).
- Etape 3**
  - Dans certains cas, il n'y a pas de versement à la MAN mais un stockage des archives intermédiaires dans un service d'archive interne ou un local indépendant. Une fois leur DUA expirée, ces archives sont envoyées au CAC par le service en charge du stockage. (MAP, Justice, MEDD)
  - Dans les ministères hors réseau DAF, les archives courantes sont soit versées à des services dédiés aux archives intermédiaires, qui se chargent ensuite de les envoyer après tri au service d'archivage définitif (Mindef), soit versées directement à un service d'archivage définitif (MAE, Minefi).
- Etape 4**
  - Dans les ministères hors réseau DAF, les étapes 3 et 4 sont confondues compte tenu de l'intégration du cycle de gestion de l'archivage à l'organisation même du ministère : les archives définitives sont versées au service d'archivage du ministère et non au CAC.

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Processus générique de traitement puis de versement des archives (2/3)

#### Points forts

- **Le respect du processus aux trois stades de l'archivage**: globalement, les processus d'archivage sont bien établis entre les services de production, d'archives intermédiaires et d'archives définitives.
- **La « proactivité » de la mission archive** : lorsque la mission archive exerce un rôle de conseiller tout au long du processus d'archive, les procédures d'archivage sont globalement mieux respectées. La mise en ligne sur l'intranet des documents propres à la procédure d'archivage (définition, conseils, formation) facilite par ailleurs l'accompagnement des services producteurs en cours de processus. (MAE, Justice, MEDD, MAP)\*
- **L'implication des services producteurs en amont** : le respect par les services producteurs des plans de classement et des tableaux de gestion définis par direction de même que la pratique d'indexation des documents à la pièce/au dossier facilitent le tri, le classement et donc le versement des archives. (MINEFI, MAS, Justice)\*
- **La mise en ligne des versements** : Dans la plupart des ministères, une application permet de savoir ce qui a été versé à la mission archive et au centre des archives définitives. En particulier, la mise en ligne de bordereau électronique sur intranet permet un accès immédiat aux répertoires de versement. (MEDD, Justice)\*
- **La valorisation avant le versement** : La dématérialisation / numérisation ou la mise en ligne des documents en cours de processus (avant versement définitif) facilitent leur diffusion. (Mindef, SPM, MEDD)\*

#### Dysfonctionnements

- **Une méconnaissance du cycle de vie des archives** : Le cycle de vie des archives est hétérogène entre les ministères. En général, la distinction entre archives courantes et intermédiaires ainsi que la connaissance des durées d'utilité administrative sont des notions mal maîtrisées.
- **Un manque de « traitement » des archives courantes et intermédiaires** : Le manque de tri et d'élimination par les services producteurs ou la mission archive, en particulier sur certains dossiers collectifs, entraînent des stockages excessifs d'archives intermédiaires. Les outils de traitement des archives (tableaux de gestion, plans de classement) sont globalement insuffisamment utilisés et mis à jour.
- **Un processus de versement des archives définitives inégalement respecté** : le processus de versement aux archives définitives est respecté de manière inégale entre les différents ministères et parfois même entre les directions d'un même ministère. L'absence d'intervention de la MAN dans certains ministères entraîne des blocages : double saisie des versements, impossibilité de verser certaines archives pour cause de saturation du CAC, etc...
- **Une absence de procédures pour les documents dématérialisés** : les procédures d'archivage « numérique » (archives de courriels, de base de données, de sites internet) sont globalement inexistantes. Les tableaux de gestion ne sont pas adaptés aux documents numériques. Par ailleurs, les contraintes techniques et juridiques de la signature électronique limitent aujourd'hui la progression de la dématérialisation des processus : le plus souvent, lorsque la dématérialisation est mise en place, elle n'implique pas l'élimination des versions papiers.

\* Exemples de ministères adoptant une bonne pratique

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Processus générique de traitement puis de versement des archives (3/3)

#### Identification des besoins d'évolution

##### Mieux encadrer l'archivage

- Dans de nombreux ministères, les fonctions de la mission archive et les services qu'elle offre sont peu voire pas connus : une **meilleure connaissance des attributions de la mission archive** pourrait facilement avoir un impact positif sur la prise en compte de l'archivage.
- Pour améliorer la compréhension et le respect des procédures à appliquer, la mission archive pourrait **renforcer le réseau de la fonction archivage** par la désignation d'un correspondant archive **par direction** et par la professionnalisation de cette fonction.

##### Améliorer le traitement en amont

- La **stratégie d'archivage** doit être précisée **dossier par dossier** et prise en compte par l'ensemble des directions. Elle doit aller de pair avec la mise en place d'un contrôle scientifique et technique plus strict des éliminations au niveau des services producteurs.
- Pour ce faire, il est nécessaire d'assurer une meilleure **prise en compte des tableaux de gestion et des plans de classement** par les services producteurs et une **mise à jour régulière** de ces tableaux par direction dans l'ensemble des ministères, bien que certains soient plus en avance que d'autres sur ce sujet.

##### Perfectionner l'utilisation des outils d'archivage

- Une **implication de l'archiviste en amont** du processus de traitement des archives (dès la création du document) devrait assurer une densification des **éliminations en début de processus** et par conséquent des gains économiques significatifs.
- Pour les dossiers dont la volumétrie est conséquente et l'archivage récurrent (dossiers de personnel, pièces de marchés...), la définition d'une **procédure d'archivage centralisée** et l'obligation d'un **pré archivage** (tri et élimination régulière des pièces) permettrait d'améliorer la qualité du processus de versement.

##### Valoriser le patrimoine

- Dans plusieurs ministères, **l'amélioration de la gestion des bases de données, notamment par l'interopérabilité des systèmes d'information**, permettrait un meilleur recensement des archives et faciliterait à terme leur communication.
- La mise en place d'un portail permettant d'accéder aux données des différents centres permettrait d'améliorer la connaissance des archives.

##### Définir le processus de versement de l'archivage numérique

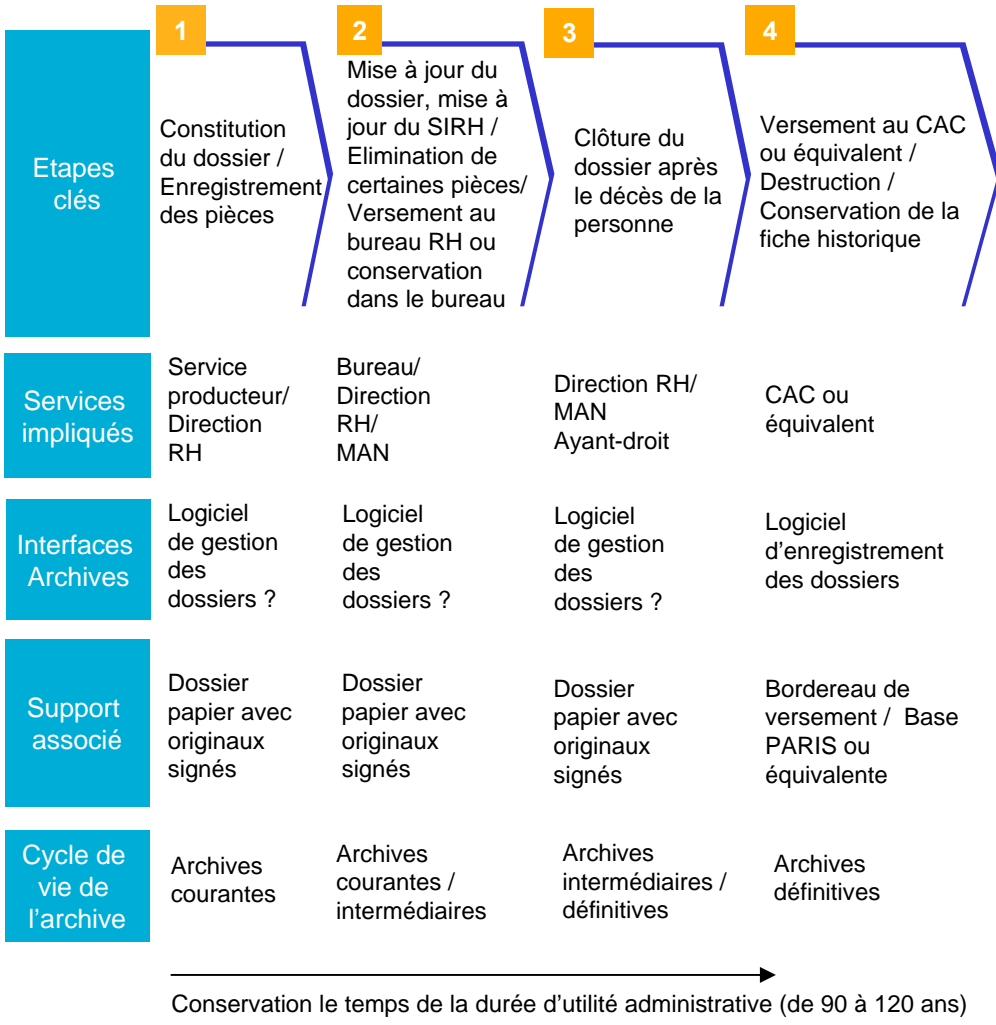
- Une réflexion doit être menée sur la stratégie de numérisation pour aider à la définition d'un processus de versement de l'archivage numérique (Quels type de documents? Sous quel format? Quelle est la valeur juridique des documents numérisés? Peut-on éliminer les originaux papiers?).
- Dès à présent, **l'implication de l'archiviste dans la refonte des systèmes informatiques de production** qui permettront la dématérialisation, de même que la **mise en place d'une cellule spécifique et spécialisée pour le contrôle et l'enregistrement des documents à archiver électroniquement** et prenant en compte le cycle de vie des données, devrait permettre de mieux cadrer le versement des archives numériques.



# b. Analyse des processus archivage actuels

## Processus d'archivage des dossiers de personnel (1/3)

### Description du cycle de vie des documents



### Constats par étape

- Etape 1**
  - Dans la plupart des ministères, les dossiers de personnel sont conservés au sein même du département producteur.
  - Dans le cas particulier du MEDD, seuls les doubles des dossiers de personnel sont conservés au sein du ministère, les originaux étant stockés pour des raisons historiques au MTETM.
- Etape 2**

Pour les dossiers de pension de l'ensemble des ministères, une fois le dossier complété par le service des pensions de La Baule, le dossier d'examen des droits à pension est envoyé en version électronique au service des pensions du Minefi à Nantes. L'envoi électronique est doublé systématiquement d'un envoi papier (11 pages).
- Etape 3**
  - Dans une majorité de ministères mais pas dans la totalité des cas, la clôture des dossiers de personnel se fait après le décès de l'agent.
  - La durée d'utilité administrative appliquée aux dossiers de personnel varie en fonction des ministères, de 90 à 120 ans à compter de la date de naissance de l'agent.
- Etape 4**
  - Les versements des dossiers au CAC sont intégrés dans la base PRIAM3 (comme tous les dossiers) mais également dans la base PARIS (renseignée au niveau du dossier), pour les dossiers nominatifs.
  - Le processus de versement aux archives définitives a tendance à évoluer : par exemple, au MENESR, le mode de versement a changé à trois reprises en 25 ans, créant trois pratiques d'archivage différentes et non homogènes.
  - Depuis quelques années, le CAC n'accepte plus les archives relatives à la gestion administrative du personnel compte tenu de la saturation de ses dépôts.

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Processus d'archivage des dossiers de personnel (2/3)

#### Points forts

- **Des rôles et responsabilités clairement identifiés** : dans une large majorité de ministères, les personnes en charge des dossiers de personnel sont clairement identifiées.
- **Une bonne mise à disposition des dossiers** : en général, les dossiers de personnel sont correctement conservés. Les consultations internes sont facilitées par la localisation de l'archive au sein même du bureau producteur.
- **Des outils de gestion informatique centralisés** : les systèmes d'information des ressources humaines (SIRH) centralisent les données liées à la gestion du personnel ce qui facilite l'archivage des dossiers d'agents. (Mindef, MENESR, MAE, Minefi, MTETM)\*
- **Un affinement des critères de tri / d'élimination par les services producteurs** permet d'alléger le traitement et le volume des dossiers. (Mindef, Minefi, MAS, MAE...)\*. La détermination de la durée d'utilité administrative par pièce assure une élimination régulière de ces documents (MAE)\*
- **La dématérialisation d'une partie des pièces des dossiers de l'agent** : la dématérialisation de certaines pièces des dossiers de personnel, comme la notation, les demandes de mutation, les inscriptions aux concours, permet une gestion plus souple des dossiers et facilite leur mise à jour. Des expérimentations sur la mise en place d'une signature électronique ont été initiées dans certaines directions. (MAS: 98% des arrêtés concernant la carrière des praticiens hospitaliers)\*

#### Dysfonctionnements

- **Une multi gestion des dossiers qui génère des coûts supplémentaires de traitement** : les dossiers sont souvent gérés en double, voire en triple exemplaires : services déconcentrés et AC, ministère d'origine et ministère d'affectation,... ce qui engendre des coûts de traitement supplémentaires. Le suivi du dossier entre les différentes structures par lesquelles l'agent transite paraît difficile, d'autant plus que les différents dossiers ne sont pas strictement identiques aux différents niveaux.
- **Des retards dans la gestion des dossiers** : dans la plupart des ministères, et plus particulièrement au MENESR, l'arriéré des dossiers de personnels à traiter est très important. En particulier, on constate fréquemment l'absence de versement et de destruction des dossiers de carrière.
- **Une méconnaissance de la durée d'utilité administrative** des dossiers et des procédures qui lui sont associées : La durée d'utilité d'administrative (DUA) n'est pas toujours identifiée, ce qui pose des problèmes pour le tri et/ou l'élimination des dossiers. Théoriquement, à la fin de la DUA, les dossiers doivent être détruits et un échantillon des dossiers conservé au CAC. Or il s'avère que, jusqu'à présent, très peu de dossiers ont été détruits.
- **Une conservation excessive du fait de la méconnaissance des critères d'élimination** : Il existe un certain flou sur le contenu des dossiers, résultant d'une absence de documents formalisés et synthétiques définissant clairement les modalités de ce qui doit être conservé. Par défaut, les gestionnaires RH ont tendance à trop conserver, de peur de supprimer des documents qui pourraient être réclamés ultérieurement.

\* Exemples de ministères adoptant une bonne pratique

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Processus d'archivage des dossiers de personnel (3/3)

#### Identification des besoins d'évolution

##### Harmoniser les dossiers de personnels

- **Uniformiser le format des dossiers de personnels** à l'ensemble des structures pour faciliter l'interopérabilité des dossiers.
- **Classer les pièces et l'ensemble des dossiers par durée d'utilité administrative** et en amont du processus d'archivage pour assurer un meilleur traitement en aval du processus de versement définitif des dossiers.

##### Généraliser la dématérialisation d'une partie des pièces des dossiers de personnel

- La dématérialisation de certaines pièces et processus de gestion des dossiers de personnel est d'ores et déjà mise en place dans plusieurs ministères.
- Cette **dématérialisation pourrait être généralisée** à l'ensemble des processus de gestion des dossiers de personnel. A minima, la gestion des procédures de duplicata de certains documents courants (transferts, mutations, arrêtés d'avancement) pourrait être dématérialisée.

##### Anticiper l'augmentation de flux

- L'augmentation du flux des versements due à l'arrivée imminente des dossiers d'agents issus du baby-boom dans le processus d'archivage (2008-2015) nécessite un **renforcement et une adaptation des procédures** actuelles.
- Cela implique en priorité l'**augmentation, la densification et la réorganisation des structures de stockage** des archives intermédiaires comme définitives.

##### Perfectionner l'accès aux dossiers

- Au regard des mises à jour régulières et des importantes demandes de consultation des dossiers de personnel, il est important de continuer à **mettre en œuvre des procédures archivistiques particulières** pour faciliter la consultation de ces dossiers.
- Cela implique en particulier de **prioriser la possibilité de consultation en ligne** de ces dossiers.

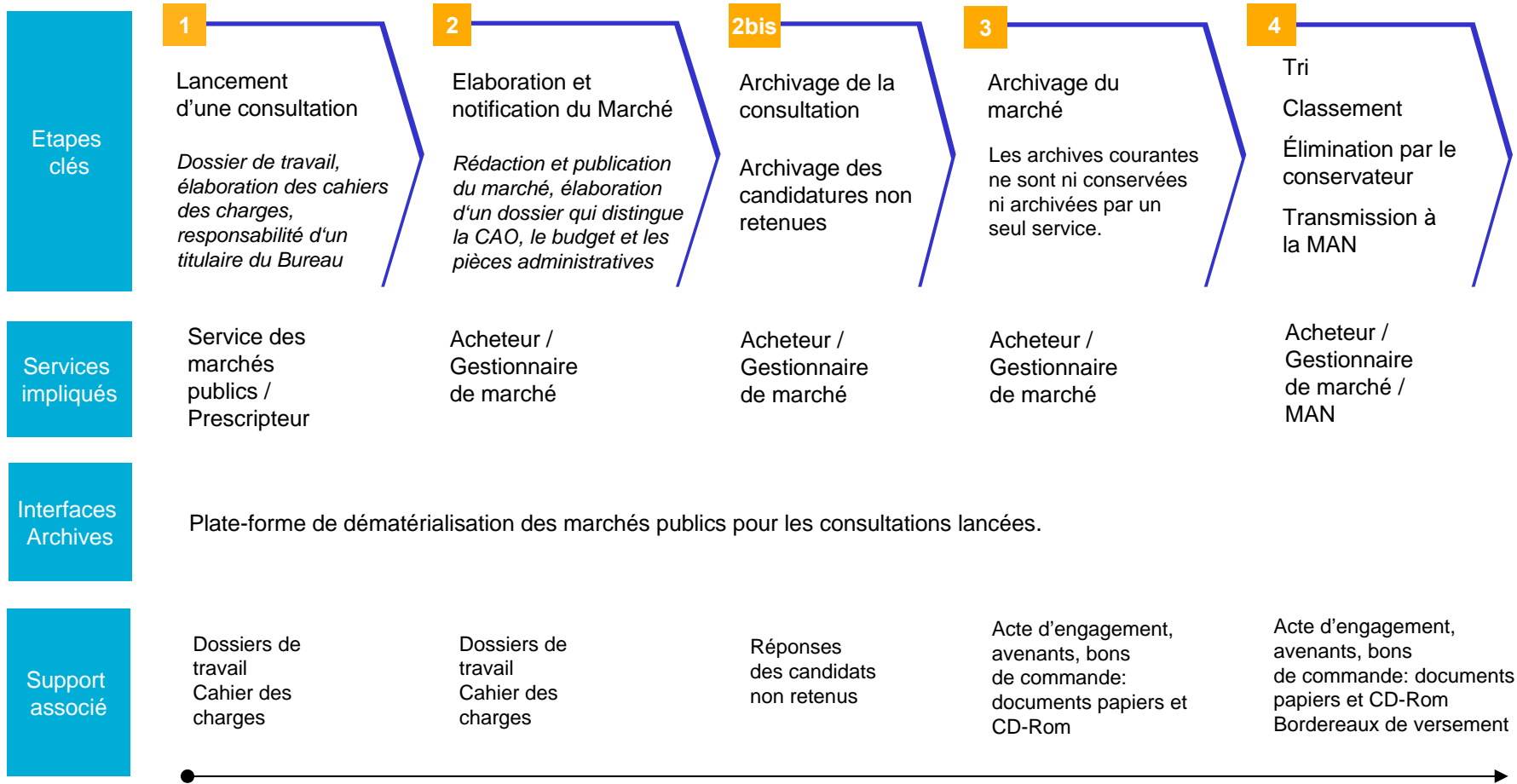
##### Clarifier régulièrement les rôles et responsabilités des structures impliquées

Dans certains ministères susceptibles de devoir traiter un grand nombre de dossiers de personnel, la constante **clarification des compétences** entre le site d'activité du fonctionnaire, la direction régionale et l'administration centrale permettrait d'améliorer la « multi-gestion » des dossiers.

# b. Analyse des processus archivage actuels

## Processus d'archivage des pièces de marchés publics (1/3)

### Description du cycle de vie des documents\*



- Conservation le temps de la durée d'utilité administrative
- 5 ans pour les candidatures non retenues
  - 10 ans pour les marchés publics de services et de fournitures
  - 30 ans pour les marchés publics de travaux

• Les pièces de marchés publics sont soumises aux règles du code des marchés public 2006.

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Processus d'archivage des pièces de marché public (2/3)

#### Points forts

- **Une bonne connaissance de la procédure** : l'archivage des consultations et des pièces de marchés est bien encadré par la réglementation.
- **Une plate-forme électronique interministérielle** : la plate-forme électronique de dématérialisation des marchés publics, gérée par le prestataire de service « achatspublics.com », permet à la personne publique de mettre en ligne les appels d'offres. Ce processus facilite l'accès à l'information et permet le retrait en ligne des documents constitutifs des marchés. Certains ministères ont mis au point un espace informatique commun à l'ensemble des agents du Bureau (bibliothèques, dossiers en cours, modèles...). (SPM)\*
- **Une centralisation des besoins communs** : la centralisation des besoins communs aux différentes directions améliore le processus de traitement des pièces de marché associées (Minefi)\*
- **Des gains économiques** : des économies sont réalisées sur les charges de gestion logistique des appels d'offres (photocopies, courriers...) (Mindef)\*

#### Dysfonctionnements

- **Un manque d'identification des rôles et responsabilités jusqu'au versement des archives** : la responsabilité de l'archivage n'est souvent pas attribuée à un profil particulier : l'acheteur comme le gestionnaire de marché est susceptible de réaliser le marché. Une des conséquences est que certains services, par manque de place, effectuent leurs versements bien avant le terme de la durée d'utilité administrative.
- **Une multiplication des documents papiers** : le suivi du marché par plusieurs services augmente le potentiel de multiplication / copie des pièces de marché. Les pièces de marché sont parfois conservées en six exemplaires papier !
- **Une utilisation limitée de la plate-forme électronique** : on note que la réglementation reste encore méconnue dans certains ministères. La soumission de documents électroniques signés ne fait pas encore partie des habitudes des soumissionnaires malgré le développement de la dématérialisation des procédures des marchés publics via la plate-forme. Par ailleurs, le problème juridique de la signature électronique bloque l'avancée du processus de dématérialisation des pièces de marché public. Enfin, la plate-forme de gestion dans son état actuel ne prévoit pas l'archivage des pièces de marché : l'archivage est une fonctionnalité qui n'a pas encore été prise en compte mais qui fera l'objet des prochaines mises à jour de la plate-forme.
- **Une faible valorisation des dossiers** : les dossiers de marchés publics revêtant une importance particulière sont rarement signalés ou isolés lors d'un versement.

\* Exemples de ministères adoptant une bonne pratique

## b. Analyse des processus archivage actuels

### *Processus d'archivage des pièces de marché public (3/3)*

#### Besoins d'évolution

- **Améliorer la connaissance des processus** : diffuser davantage les méthodologies existantes sur l'archivage papier et l'archivage électronique, et en particulier le vade-mecum juridique sur la dématérialisation des marchés publics qui comporte un volet archivage.
- **Clarifier régulièrement les rôles et responsabilités des structures impliquées** : identifier l'agent responsable de l'archivage des consultations et l'agent responsable de l'archivage des marchés.
- **Améliorer en amont le traitement des pièces** : définir une procédure centralisée, trier, éliminer.
- **Valoriser les dossiers revêtant une importance particulière** : il conviendrait d'isoler en amont les dossiers de marchés publics revêtant une importance financière ou historique particulière afin de permettre leur archivage dans de bonnes conditions.
- **Assurer l'archivage de la plate-forme électronique** : Le projet actuel d'inclusion d'un module d'export pour l'archivage au format du standard d'échange de données pour l'archivage (avec une interface pour constituer l'archive et l'envoyer) doit devenir une des priorités d'évolution de la plate-forme. La mise en oeuvre de ce projet doit s'accompagner d'une identification du niveau de responsabilité ministériel ou interministériel pour la fonction archivage de la plate-forme.

## b. Analyse des processus archivage actuels

### Application de la norme ISO 15 489

#### Principes de la norme ISO 15 489

- L'application du « **records management** », ayant pour finalité de permettre la mise à disposition à tout instant du document dont l'organisme a besoin, rejoint la démarche qualité conforme à la norme ISO 15 489.
- Le respect de cette norme permet de répondre à des exigences élevées en terme de gestion de dossier, à savoir :
  - ✓ La fiabilité : gestion fiable des dossiers ;
  - ✓ L'intégrité : garantir la protection des documents essentiels, contrôle de la circulation et de l'accès aux documents ;
  - ✓ La conformité: respect de l'environnement réglementaire ;
  - ✓ La systématisation : traitement complet des documents.

Si la norme ISO 15 489 est aujourd'hui reconnue comme le **standard de référence** en matière de « records management », force est de constater qu'elle est aujourd'hui **appliquée de façon parcellaire** au sein des ministères.

#### Principaux points constatés

- ✓ Le MAE en fait sa norme de référence et l'applique.
- ✓ La BNF a refondu sa politique d'archivage autour de cette norme ; dans la continuité de cette bonne pratique, la définition d'une politique d'archivage électronique en conformité avec la norme ISO 15 489 est en cours d'élaboration au MCC.
- ✓ Certaines directions du MINEFI appliquent une rationalisation de la production très en amont, dans l'esprit du « records management » ;
- ✓ Dans certains ministères, la mise en œuvre d'une démarche respectant cette norme est en cours de définition (MIAT, MAP, MTETM), mais la plupart des ministères ne l'appliquent pas.

Des travaux de normalisation du standard d'échange des données pour l'archivage sont par ailleurs menés au niveau européen dans le cadre du Comité Européen de Normalisation (groupe "e-government" EEG13) et au niveau des Nations Unies (groupe TBG19). Adopté en réunion plénière à New-Delhi en octobre 2006, ce projet est piloté par la France (« project leader ») et par l'Australie en tant que « project editor ». L'obtention des statuts CWA et ebXML est attendue pour le début de l'année 2008.

# Plan général du document

Analyse de l'existant	<b>A</b>	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Evaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
		<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
		<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
		<b>d. Eléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
		<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
Enjeux	<b>B</b>	<b>Enjeux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>



## c. Analyse des systèmes d'information actuels

### Chiffres clés par ministère

Un faible volume de documents numériques archivés

Des coûts d'investissement pour le développement de logiciels d'archivage quasiment inexistants

En matière d'archivage électronique, les ministères peuvent être regroupés en **deux sous-ensembles** :

- Les ministères dont le **volume de documents numériques archivés est nul** (MJSVA, Justice, MOM, MAS) ou **très faible** (SPM, MENESR, MEDD, MCC, MAP, MIAT) compte tenu de l'absence d'outils SI prenant en charge ce type d'archivage ou de la faible utilisation de ceux-ci lorsqu'ils existent ;
- Les ministères qui présentent des **volumes de documents numériques archivés beaucoup plus élevés** et développent des projets en la matière (projet ARCADE au Minefi, archivage électronique des télégrammes diplomatiques et projet de module d'archivage électronique: MAE, Mindef, MTETM).

Les ministères se répartissent en **trois groupes** :

- Les ministères n'ayant pas **engagé de politique de développement de logiciels dédiés** (coûts d'investissement nuls) : MAP, MCC, MEDD, MJSVA, MOM, SPM.
- Les ministères n'ayant **pas de connaissance précise des dépenses engagées** pour le développement de l'archivage numérique : MENESR, MIAT, Justice.
- Les ministères qui font des **efforts de développement SI** même si leurs niveaux d'investissements restent bas pour le moment. Seuls le MAE, le Minefi et les MAS ont initié des projets de refonte de leurs SI actuels (Projets de remplacement d'Archibal, d'évolution de Topo et de création d'une base de données unifiée pour le MAE, Projet Arcade pour le Minefi, projet Pergam pour les MAS).

# c. Analyse des systèmes d'information actuels

## Un grand nombre d'applications informatiques hétérogènes

	Versement	Applications		Dossiers de carrières de personnel (CAC)	Gestion du courrier	Gestion des documents électroniques	Gestion des espaces physiques	Application métier
		CAC	Ministères					
Affaires étrangères			Talleyrand		Archibal, Mercure		Topo	GAIA / Pléiades
Agriculture								EPICEA
Culture	PRIAM 3	PRIAM 1	Bases Excel	Paris				RH@PSODIE
Défense			Armadillo, Thot		EMRODD			Concerto, Agorha, Alliance, Piper
Ecologie	PRIAM 3	PRIAM 1	DANAE	Paris				
Education	PRIAM 3	PRIAM 1		Paris	Pépité			Famille EPP
Equipement	PRIAM 3, Constance	PRIAM 1	Arche 2000, DANAE	Paris				OMESPER
Finance	Base de bordereaux de versement, Basalte		Cristal, Diamant, Saphir			Arcade		Copernic, Chorus, Adage (gestion de dossiers en ligne) / GIP, AGORA, MARHS, Hélios
Intérieur	PRIAM 3	PRIAM 1	JLB-NET	Paris	Portail système d'information			Actes / DIALOGUE
Justice	PRIAM 3	PRIAM 1	Avenio, Texto	Paris	Projet Messenger			WINEURS, WINSTRU, Projet Cassiopée / GAP
Outre Mer	PRIAM 3	PRIAM 1	Base Excel	Paris				
Premier ministre	PRIAM 3	PRIAM 1	Base Excel, Varenne	Paris				
Sports	PRIAM 3, Aramis	PRIAM 1		Paris				SIRHANO
Affaires sociales	PRIAM 3	PRIAM 1	Projet Pergam	Paris				SYNERGI E RH

## c. Analyse des systèmes d'information actuels

### *Une nécessaire prise de conscience par les directions informatiques des enjeux de l'archivage*

#### Une architecture morcelée

- En matière de **système d'information « archivage »**, plusieurs missions archivage ont développé des outils propres pour la gestion et la description de leurs archives. Pour effectuer leurs versements, une majorité d'entre elles, membres du réseau des Archives de France, utilisent les outils interministériels du CAC : versement des cartons par PRIAM3, référentiel par PRIAM1, gestion de dossiers de carrière de personnel par PARIS.
- En matière de **système d'information global**, l'architecture applicative de l'ensemble des ministères est morcelée. En effet, les systèmes d'information des ministères se sont construits en réponse à des périmètres organisationnels cloisonnés et des métiers spécifiques.

Les conséquences sont multiples pour les systèmes ministériels :

- ✓ **Une forte hétérogénéité** : lorsqu'elles existent les applications d'archivage n'ont aucun point commun.
- ✓ **Une couverture variable**
- ✓ **Une méconnaissance des systèmes entre eux** : certaines applications utilisées sont pratiquement inconnues par les autres ministères.

#### Une insuffisante prise en compte des besoins d'archivage par les DSI

A l'heure du numérique, les directions des systèmes d'information des ministères doivent prendre conscience de l'enjeu majeur que représente l'archivage et progresser dans la **prise en compte de ses besoins**, ces derniers ne se bornant plus uniquement au développement de la capacité de stockage. Pour cela, les DSI doivent véritablement **collaborer avec les fonctions archivage** et veiller à leur association sur les projets de SI dès leur conception ou refonte.

## c. Analyse des systèmes d'information actuels

### *Les points forts des systèmes d'information*

Pour la moitié des ministères, l'absence de points forts relevés est directement liée à l'absence ou à l'obsolescence des outils de gestion.

#### Des efforts de dématérialisation

Certains **efforts de dématérialisation** des outils d'archivage ont été relevés au sein des ministères :

- SPM : développement d'un SI performant (Varenne) pour la description fine des archives versées,
- SPM (SGAE uniquement) : exploitation dématérialisée des archives intermédiaires,
- Justice : bordereau de versement disponible en ligne,
- MIAT, MENESR, MAE : archivage dématérialisé des courriels.

#### Des pratiques de collaboration

Certains ministères développent des **pratiques de collaboration** :

- MEDD, MTETM (DGAC) : développement d'une mutualisation des outils (DANAE),
- MAE : Association de la direction des Archives aux travaux de la DSI.

#### Un accès limité aux fonds

Le MEDD et le MAE développent certains **procédés visant à faciliter l'accès aux fonds archivistiques** par :

- internet : accès du public et des services de l'État aux inventaires des archives définitives, notamment PRIAM3,
- intranet : accès des services de l'État aux inventaires des archives intermédiaires.

#### Des projets limités de module d'archivage en propre

- Seuls de grands projets tels que Chorus ou Hélios en déploiement au sein du Minefi intègrent dans leurs fonctionnalités la fonction archivage.
- L'existence de bases de données et d'applications métier (SI Piper au Mindef, SI RH aux MAS, WINEURS et WINSTRU à la Justice) facilitera à terme la dématérialisation des processus métier.

## c. Analyse des systèmes d'information actuels

### *Un manque de politique d'archivage électronique et de confiance vis à vis du numérique*

**Des applications obsolètes et une absence de logiciels dédiés à l'archivage**

Il est fréquemment fait référence à l'**obsolescence des applications mises en place en terme d'archivage** (conception ancienne de Priam3 : 22 ans) et au manque de moyens mis à la disposition de la fonction archivage. En effet, **dans la plupart des ministères, il n'existe aucun logiciel dédié à l'archivage**. De plus, la fonction archivage n'est pas intégrée dans les fonctionnalités des principaux projets récents. Ainsi, la plateforme de dématérialisation des marchés publics actuelle ne comporte pas de volet archivage dans son fonctionnement.

**Des SI hétérogènes**

**Dans certains ministères, plusieurs SI d'archivage coexistent sans lien entre eux et avec chacun leur référentiel propre**. C'est, par exemple, le cas au sein du MTETM où la consultation des archives passe par des SI documentaires sans lien avec les outils d'archivage (Arche 2000 + Danae)

**Une absence de politique d'archivage des documents numériques**

**La majorité des ministères n'archivent pas leurs documents numériques (bases de données, courriels, documents bureautiques) de façon dématérialisée**. Ils vont alors les transférer sur un support papier dans le but de les archiver (ex : MAS, SPM). De plus, certains ministères ne prennent tout simplement pas en compte ce type de documents dans une optique d'archivage.

**Un manque de confiance et de valeur juridique**

Les ministères font état d'un **manque de confiance vis-à-vis des documents électroniques**. Ceci est dû au **défaut de valeur juridique de la signature électronique** et amène le plus souvent à une **rupture de chaîne** (re-matérialisation) dans les processus d'archivage. Ainsi, la dématérialisation entraîne donc très fréquemment dédoublement des circuits d'archivage (électronique et papier).

## c. Analyse des systèmes d'information actuels

### *Un besoin de pilotage et de diffusion des normes d'archivage*

Développer la dématérialisation en amont et adapter les processus d'archivage

Assurer un pilotage des archives

Diffuser les standards existants

Le développement de la **dématérialisation** rend nécessaire l'évolution des pratiques et supports d'archivage aussi bien au sein des ministères que dans les centres des Archives nationales. Pour y répondre, il s'agit de mettre en place une stratégie globale :

- La **refonte des systèmes d'information de gestion et de description des archives** : La construction en cours des centres d'archives de Pierrefitte et de La Courneuve (MAE) s'accompagne d'une refonte complète des systèmes d'information consacrés à l'archivage qui se substitueront respectivement à l'outil de versement du CAC (PRIAM3) et du MAE.
- Le **développement d'outils informatiques communs** liés à la problématique de l'archivage de données numériques : la DAF a dans cette optique réalisé une étude visant à définir les fonctionnalités à mettre en œuvre afin de disposer d'une plateforme d'archivage électronique générique à destination des Archives nationales et des services d'archives.
- La prise en compte de **volets archivage dans les projets** en cours et futurs.

La majorité des fonctions archivage des ministères expriment le **besoin d'assistance technique** concernant la préparation de l'archivage électronique et ainsi la mise en place de ces nouveaux outils. Pour cela, elles soulignent le désir de s'associer aux directions des SI ou d'impliquer des acteurs externes.

Pour que l'archivage soit efficace, il faut pouvoir suivre l'état des fonds archivistiques à tout moment. Dans cette optique, la fonction archivage doit pouvoir **anticiper les versements, assurer le suivi des versements et la mise à disposition des inventaires sur l'Intranet**.

L'archivage électronique doit améliorer la **prise en compte des standards existants** pour assurer :

- **La pérennité et l'intégrité des données archivées**. Nonobstant les normes élaborées par le SDAE, ce point a maintes fois été soulevé lors des entretiens ministériels.
- **L'authenticité des documents**. Les ministères s'accordent sur les besoins d'évolution de la réglementation (signature électronique) afin de reconnaître la valeur juridique des documents électroniques et des copies numériques.

## c. Analyse des systèmes d'information actuels

*En conclusion : des outils d'archivage limités et une fonction archivage absente des principaux systèmes d'information*

- En administration centrale, les outils d'archivage mis à disposition sont **limités, répondent à des besoins de gestion** et offrent **peu voire pas d'intégration avec les autres outils**. Au niveau déconcentré, seules les archives départementales en disposent et pour le moment ces outils n'offrent pas de module d'accès aux services versants.
- Au niveau déconcentré, les outils sont soit des applications ou des programmes gérés par les directions centrales et déployés sur tout le territoire, soit des outils choisis par chaque service et pour lesquels. Il y a **peu de mutualisation des moyens** et pas de partage des bases de données d'un service à l'autre, d'un département à l'autre.
- Il existe **peu d'applications intégrant dès la création des documents un module d'archivage électronique** (exemple des applications des juridictions civiles et pénales). Hormis quelques grands projets tels Actes, Chorus ou Hélios, **la fonction archivage n'est pas intégrée dans les fonctionnalités des principaux systèmes d'information récents**.
- Le recours à l'archivage électronique utilisant **une plateforme mutualisée** pour plusieurs applications fait défaut (en dehors du pilote DAF / SDAE en cours).

# Plan général du document

<b>A</b>	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Evaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
	<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
	<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
	<b>d. Eléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
	<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
<b>B</b>	<b>Enjeux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>
<b>Enjeux</b>		



## d. Analyse quantitative

### *Cartographie détaillée des fonctions archivage (1/2)*

**L'archivage représente un enjeu budgétaire non négligeable :**

- **Une masse salariale d'environ 100M€** (correspondant à environ 2800 ETP)
  - ✓ le rapport Stirn (oct 2005) mentionne 777 ETP (26M€) dans le périmètre DAF (missions et DAF)
  - ✓ l'audit recense 2000 ETP hors périmètre DAF (MAE, MINDEF, MINEFI)
- **Des crédits de fonctionnement difficiles à identifier (10M€)**
- **Des projets d'investissement significatifs**
  - ✓ La Courneuve (MAE) : 57M€
  - ✓ Pierrefitte (DAF) : 119M€
- Pour mémoire, les pouvoirs publics constitutionnels (Présidence, Parlement, Cour des comptes...), les archives départementales (>2500 ETP) et les opérateurs de l'État ne figurent pas dans le champ de l'audit.
- **L'essentiel des coûts restent cachés** ; un rapport complémentaire à paraître les mettra en lumière.

# d. Analyse quantitative

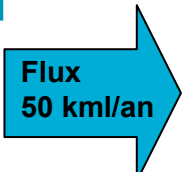
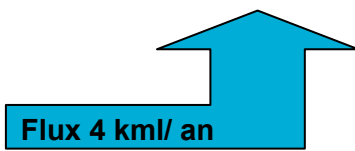
## Cartographie détaillée des fonctions archivage (2/2)

Audits de modernisation Archivage

Archivage intermédiaire et définitif	<b>Minefi (AC)</b>	ETP archivage	601
	Centre de Savigny	Stock [kml]	40
		Budget (M€)	1,6
		Flux / an [kml]	5
		MI / ETP	66,6
Archivage intermédiaire et définitif	<b>Mindef (AC + SD)</b>	ETP archivage	1126
	SHD	Stock [kml]	556,5
	9 services régionaux	Budget (M€)	1
		Flux /an [kml]	6,3
		MI / ETP	494
Archivage intermédiaire et définitif	<b>MAE (AC + SD)</b>	ETP archivage	268
	2 centres régionaux	Stock [kml]	87
	Centre de la Courneuve, 60 M€ investissement	Budget (M€)	0,9
		Flux /an [kml]	2,5
		MI / ETP	324

Archivage définitif	<b>Direction des archives (archives nationales)</b>	ETP archivage	515
		Stock [kml]	400
		Budget (M€)	53
		ml / ETP	4085
	CAMT Roubaix 22 ETP, 0.72 M€	CAOM Aix 41 ETP, 40 kml, 0.65 M€	CAOM Espegran 9 ETP, 0.15 M€
	Centre historique des archives nationales 312 ETP, 100 kml, 2.5 M€	Archives contemporaines de Fontainebleau 46 ETP, 200 kml, 0.8 M€	Centre de Pierrefitte capacité 320 Kml 300 ETP prévus 119 M€ investissement

Archivage intermédiaire	<b>Autres administrations centrales</b>	ETP archivage	273.1*
		Stock [kml]	136,6
		Budget (M€)	ND
		Flux /an [kml]	4
Archivage intermédiaire	<b>Services déconcentrés (hors Mindef et MAE)</b>	ETP archivage	ND
		Stock [kml]	ND
		Budget (M€)	ND
		Flux /an [kml]	50



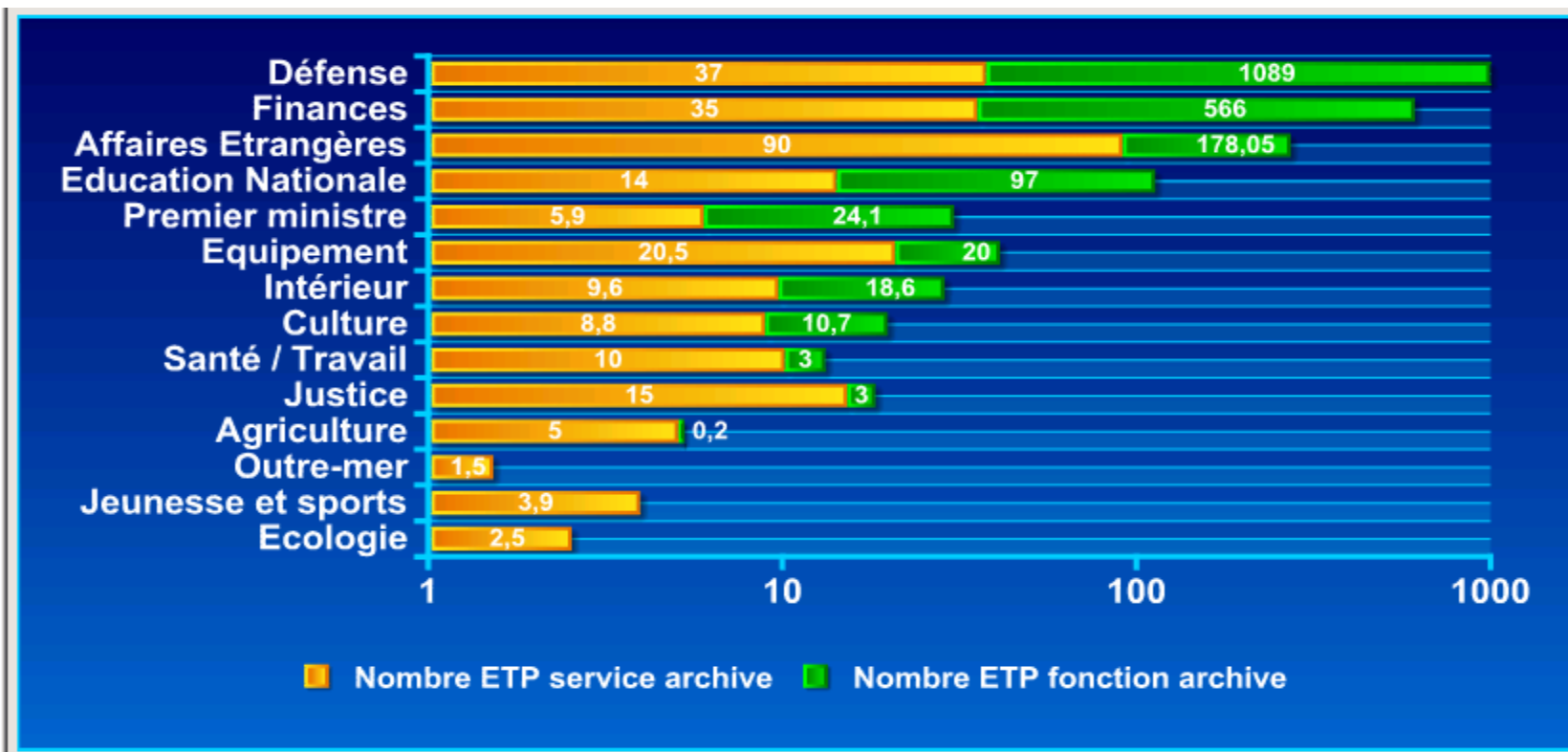
Archivage définitif	<b>Archives départementales</b>	ETP archivage	2821
		Stock [kml]	2000
		Budget (M€)	ND
		ml / ETP	707

Flux : 0 kml/ an

\* Évaluation effectuée sur la base des estimations réalisées par chacun des ministères

## d. Analyse quantitative

*La fonction archivage apparaît insuffisamment identifiée en tant que telle*



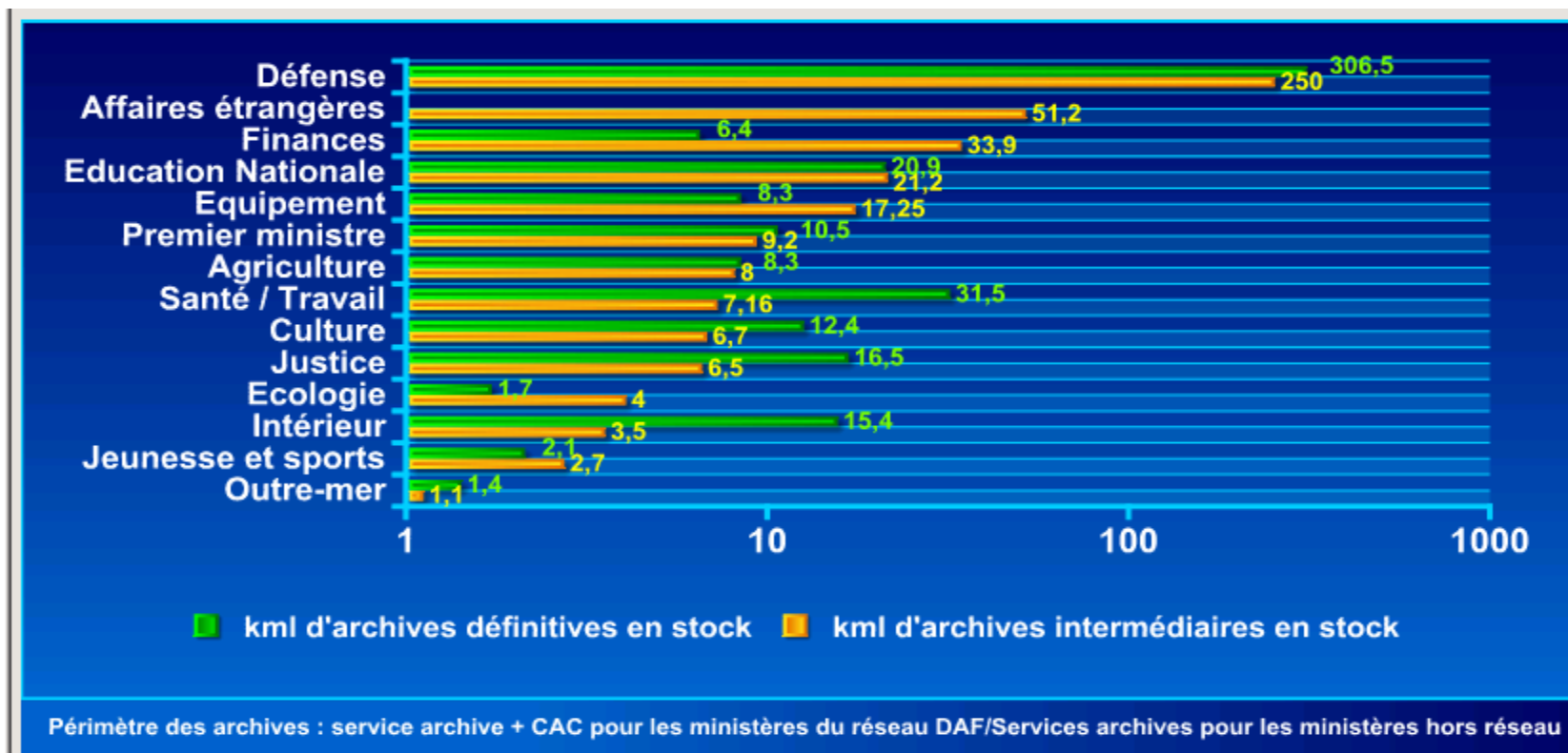
Il apparaît que plus la taille de l'administration centrale du ministère est importante, plus le nombre d'ETP de sa fonction archivage est grand.

Les trois ministères assurant la gestion autonome de leurs archives (Mindef, Minefi et MAE), avec les administrations centrales et les fonctions les plus importantes, se situent en haut du graphique.

Les trois ministères en bas du graphique ont une administration centrale et une fonction archivage réduites (MOM, MJSVA, MEDD).

## d. Analyse quantitative

### *Une hétérogénéité dans la répartition des archives intermédiaires/définitives entre les ministères*



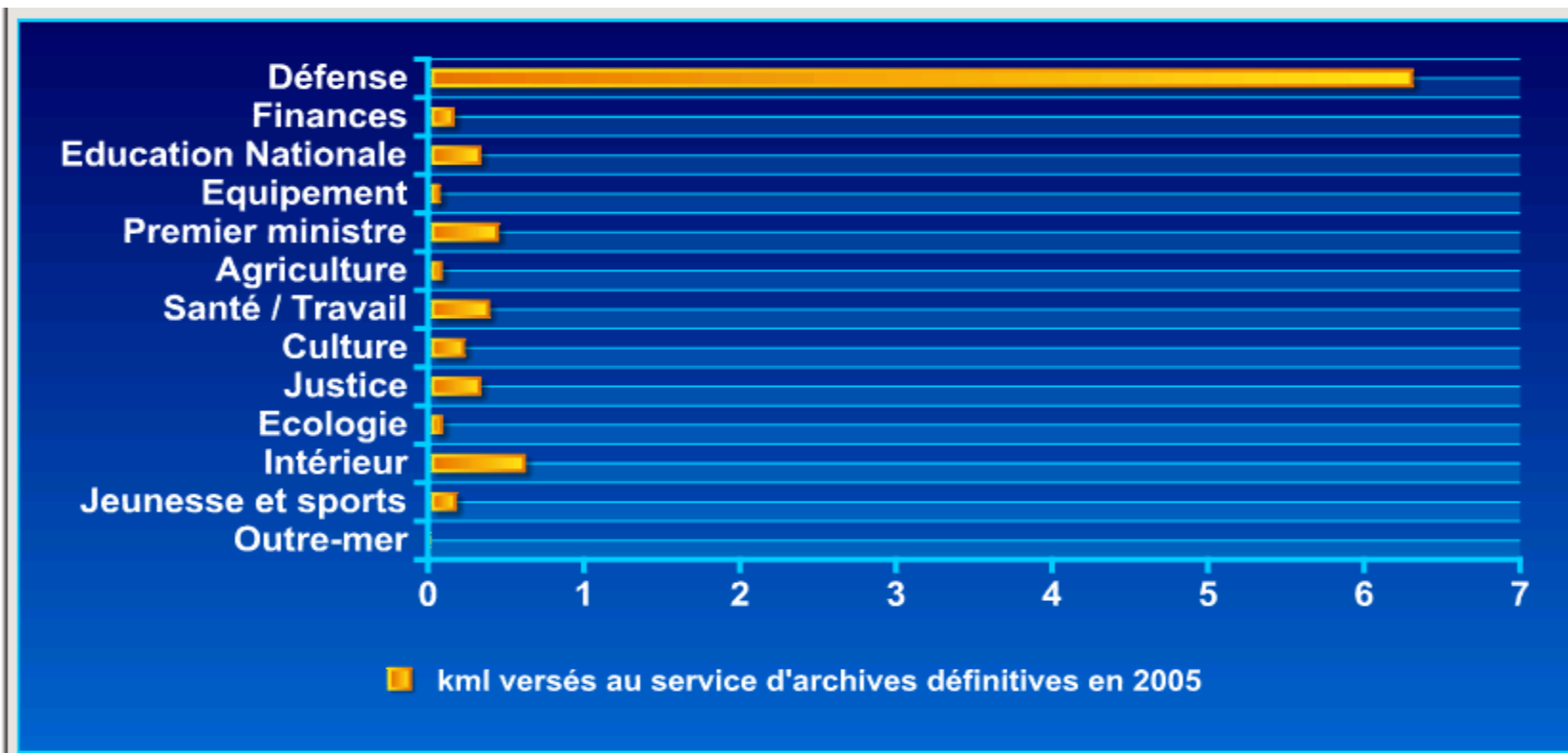
**Les stocks d'archives définitives ont évolué en moyenne de 3,96% en un an en 2005.**

**Cinq ministères possèdent un stock d'archives intermédiaires supérieur au stock d'archives définitives. Cela peut traduire :**

- des besoins de conservation significatifs à proximité des services d'origine,
- des ruptures dans le processus de passage des archives intermédiaires en archives définitives,
- des versements périodiques qui étaient alors en préparation mais n'ont pas eu lieu en 2005.

## d. Analyse quantitative

*Le versement au titre des archives définitives semble très disparate*



Les versements d'archives définitives sont périodiques et peuvent être plus ou moins espacés (de quelques semaines à plusieurs mois).

En 2005, les ministères (hors MAE) ont versé entre 0 et 17% de leurs archives intermédiaires.

Hormis la spécificité du Mindéf (le MAE ne différenciant pas les deux types d'archives a été retiré), les ministères versant les volumes les plus conséquents en archivage définitif sont MENESR, les SPM, le MIAT, la Justice.

## d. Analyse quantitative

### Conclusions

**L'essentiel des coûts restent cachés** ; un rapport complémentaire à paraître les mettra en lumière.

**Des ministères connaissent des difficultés pour établir avec certitude :**

- les mètres linéaires d'archives intermédiaires,
- les effectifs (équivalents temps plein) participant à la fonction archivage.

**Les difficultés rencontrées pour disposer des éléments quantitatifs s'expliquent en partie par :**

- les différences de processus entre les directions du ministère,
- la place de la fonction archivage,
- parfois, le manque de visibilité de la fonction.

**En outre, les spécificités organisationnelles des ministères hors réseau DAF (Mindef, Minefi, MAE) rendent difficiles des comparaisons fiables avec les ministères dépendant de la DAF en l'absence de bases de données détaillées et identiques.**

# Plan général du document

Analyse de l'existant	<b>A</b>	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse des modèles d'organisation</li> <li>• Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>• Evaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
		<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>• Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
		<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie applicative</li> <li>• Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>• Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
		<b>d. Eléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>• Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
		<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la rationalisation de l'archivage</li> <li>• la dématérialisation des processus</li> <li>• l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
Enjeux	<b>B</b>	<b>Enjeux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politique</li> <li>• Qualitatif</li> <li>• Efficacité</li> <li>• Efficience</li> </ul>

## e. Principales bonnes pratiques identifiées

*De nombreuses bonnes pratiques sont expérimentées et mises en place dans les ministères, mais leur partage systématique n'est pas organisé au niveau interministériel (cf. détail en annexe 5).*

### Dématérialisation des processus

- Projet de mise en place d'un **outil d'archivage électronique** (Minefi: Projet ARCADE)\*
- Dématérialisation de **procédures d'archivage** communes (Justice, MEDD)\*
- **Gestion dématérialisée** de cas métier d'amont en aval (MAE: télégrammes)\* et plus particulièrement d'un cas métier prenant en compte la contrainte de la **signature électronique** (MAS : dossiers d'AMM)\*
- Organisation de la gestion dématérialisée des **dossiers de personnel** (MINDEF, Education Nationale)\*
- Dématérialisation du **courrier** (MIAT, Minefi, MTETM, Justice)\*

### Valorisation des fonds et facilitation de l'accès « client »

- Accès par **internet / intranet** aux informations archivées (MEDD, MAE, Minefi, MCC, Justice, MAS)\*
- Numérisation de films et autres documents en vue d'une **valorisation économique** (MAP, MAE)\*
- Accès du public à des documents fréquemment demandés **facilité par la dématérialisation** (MAE, Mindef, MENESR, Justice)\*

### Politique d'archivage et gains économiques

- **Mutualisation interministérielle** d'outils de la politique archivage (MEDD et MTETM)\*
- Homogénéisation et rationalisation des procédures de **tri** (MAE, Minefi, MAP, MCC, Justice, SPM)\*
- Mise en place d'indicateurs de **performance** pour piloter la fonction archivage (Mindef)\*
- Mise en place du « **Records Management** » (BNF, MAE, Mindef)\*
- Amélioration de la **gestion des espaces de stockage** (Minefi, Mindef)\*
- **Centralisation** et gestion rationalisée des archives intermédiaires (MAP, MAE, Minefi, Mindef)\*

\* Ministères adoptant la bonne pratique



# e. Principales bonnes pratiques identifiées ( cf. détail en annexe 5)

Audits de modernisation Archivage

Thèmes	Principales bonnes pratiques identifiées	Dimension mutualisable	Applicabilité aux autres ministères													
			MAE	Agriculture	Culture	MINDEF	Ecologie	Education	Equipement	MINEFI	Intérieur	MJSVA	Justice	Outre-Mer	SPM	Santé Travail
Dématérialisation	MINEFI : projet ARCADE	Outil d'archivage dématérialisé	>	o	o	>	>	o	o	x	>	o	o	o	>	o
	JUSTICE : utilisation de bordereaux de versement électroniques, diffusion / mise à jour des procédures sur intranet	Dématérialisation de procédures archivage communes	>	o	o	o	Δ	>	>	>	o	o	x	o	>	>
	MAE : gestion dématérialisée des télégrammes par une application unique	Gestion dématérialisée de cas métier d'amont en aval	x	>	o	Δ	>	>	>	>	o	o	>	o	o	Δ
	SANTE [AFSSAPS] : dématérialisation des dossiers d'AMM avec signature électronique	Gestion dématérialisée d'un cas métier très réglementé	>	o	o	o	o	o	>	o	o	o	o	o	o	x
	MINDEF : dématérialisation / centralisation de la gestion des dossiers de pensions de retraites	Organisation de la gestion dématérialisée des dossiers de personnel	>	o	o	x	o	Δ	>	>	>	o	o	o	o	o
	INTERIEUR [SG] : dématérialisation du courrier	Gestion dématérialisée de courriers	o	o	o	o	o	>	Δ	>	x	o	Δ	o	o	Δ
Valorisation des fonds et facilitation de l'accès « client »	ECOLOGIE : accès sur intranet et internet aux archives (liste régulièrement mise à jour)	Accès des clients aux informations archivées	Δ	>	Δ	Δ	x	>	o	Δ	>	o	Δ	o	>	Δ
	AGRICULTURE : numérisation des documents cinématographiques dans le cadre d'une DSP	Valorisation économique de documents archivés	Δ	x	>	>	o	o	o	o	o	o	o	o	o	o
	MAE : gestion dématérialisée des demandes d'actes d'État civil	Accès au public à des documents fréquemment demandés facilité par la dématérialisation	x	o	o	Δ	o	Δ	>	o	o	o	Δ	o	>	o
Politique d'archivage et gains économiques	ECOLOGIE & EQUIPEMENT : mise à disposition d'un progiciel de gestion des archives	Mutualisation interministérielle d'outils d'archivage	o	o	o	o	x	o	x	o	o	o	o	o	o	o
	MAE : tableaux de gestion adaptés, élimination régulière au sein du service producteur	Homogénéisation et rationalisation des procédures de tri	x	Δ	Δ	Δ	o	>	Δ	Δ	Δ	>	Δ	o	Δ	o
	MINDEF : mise en place d'indicateurs de performance pour piloter la fonction archive	Mise en place d'indicateurs de performance de la fonction archive	>	o	o	x	o	o	o	>	o	o	o	o	o	o
	CULTURE [BNF] : mise en place du " Records Management "	Mise en place du "Records Management"	Δ	o	x	Δ	o	o	o	>	o	o	o	o	o	o
	MINEFI : gestion prévisionnelle des stocks	Amélioration de gestion des espaces de stockage	>	>	o	Δ	o	>	o	x	>	o	o	>	>	o
AGRICULTURE : mise en place d'un dépôt de pré-archivage	Centralisation et gestion rationalisée des archives intermédiaires	Δ	x	o	Δ	o	>	>	Δ	o	o	o	o	>	o	

x Initiative Pilote  
> Dimension prise en compte partiellement

Δ Initiative comparable mise en oeuvre  
o Peu ou non appliquée: à diffuser

# Plan général du document

<b>A</b>	<b>a. Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse des modèles d'organisation</li> <li>Gestion et pilotage de l'archivage</li> <li>Évaluation de la qualité de service rendu</li> </ul>
	<b>b. Processus</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Analyse du processus générique de traitement des archives</li> <li>Spécificités du processus d'archivage des dossiers de personnel</li> <li>Spécificités du processus d'archivage des pièces de marchés publics</li> </ul>
	<b>c. Systèmes d'information</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cartographie applicative</li> <li>Points forts et points faibles des SI existants en matière d'archivage</li> <li>Analyse des besoins d'évolution</li> </ul>
	<b>d. Éléments quantitatifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cartographie détaillée des fonctions archives</li> <li>Principaux enseignements issus des données quantitatives</li> </ul>
	<b>e. Bonnes pratiques</b>	<p>Recensement et description des initiatives ministérielles illustrant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>la rationalisation de l'archivage</li> <li>la dématérialisation des processus</li> <li>l'accès facilité des citoyens aux archives et la valorisation économique des documents archivés</li> </ul>
<b>B</b>	<b>Enjeux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Politique</li> <li>Qualitatif</li> <li>Efficacité</li> <li>Efficience</li> </ul>
	<b>Enjeux</b>	

# Principaux enjeux identifiés

Des principaux constats évoqués et des bonnes pratiques relevées émergent quatre enjeux majeurs pour l'archivage :

1. **Un enjeu politique** : la mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique dont les principes ont été définis par la direction des archives de France (DAF), le service pour le développement de l'administration électronique (DGME/SDAE) et la direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) doit appuyer l'évolution inéluctable vers la dématérialisation.
2. **Un enjeu qualitatif** : le développement de l'offre de service suppose en interne que les archives soient considérées comme une ressource ; en externe, la valorisation des fonds auprès des usagers passe nécessairement par l'outil numérique.
3. **Un enjeu d'efficacité** : l'intégration des problématiques d'archivage dès la création du document (approche ISO 15 489 ou « records management ») devrait permettre aux services producteurs de prendre conscience de la nécessité de mieux gérer l'information.
4. **Un enjeu d'efficience** : les bonnes pratiques de rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire méritent d'être étendues.

# 1. Enjeu politique

## *La mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique pour la production de l'État (1/3)*

### ▪ Des difficultés techniques liées à l'archivage des documents électroniques

A la différence du papier, les technologies de l'information et de la communication rendent possible la dissociation du matériel, du support, des données brutes et des logiciels utilisant ces données.

Dans un **contexte d'innovation technologique permanente** se pose alors avec acuité pour l'archiviste la question de l'**obsolescence des matériels, logiciels, supports et formats**. Il est ainsi difficile de garantir que l'on disposera au moment voulu des interfaces logicielles et matérielles requises pour accéder à la lecture du document électronique établi des années plus tôt.

#### Il faut donc :

- ✓ soit conserver les matériels et logiciels nécessaires à la restitution des documents (ce qui semble onéreux et irréaliste) ;
- ✓ soit convertir ces données d'origine dans des formats ouverts et standards (tel que le format PdfA ou XML, ce dernier constituant par ailleurs un « métalangage ») et procéder à des migrations de support, ce qui suppose une veille technologique et le choix d'une plateforme permettant une bonne indépendance des données par rapport aux matériels, logiciels et systèmes d'exploitation ;
- ✓ assurer la production systématique de méta données permettant une qualification des informations et facilitant ainsi les recherches (le standard d'échange de données est en ce sens un format de méta données pour le transfert de données à des fins d'archivage) ;
- ✓ sécuriser les données par leur duplication et leur conservation en deux endroits distincts.

### ▪ Des difficultés juridiques liées à l'archivage des documents électroniques

Selon la loi du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information, un document électronique a la même valeur juridique qu'un écrit sur support papier (principe d'indépendance entre l'écrit et son support) à condition que son auteur soit dûment identifié et que le document soit établi et conservé dans des conditions de nature à en garantir l'intégrité. En pratique, l'interprétation de ces textes pose de nombreuses difficultés.

Le travail effectué par la DGME, la DAF et la DCSSI sur les référentiels vise notamment à spécifier la notion d'intégrité et à proposer une solution pour l'archivage des documents signés (la signature, vérifiée par le producteur, figure dans les méta données au moment du transfert vers le service d'archives).

# 1. Enjeu politique

## *La mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique pour la production de l'État (2/3)*

- **Quelles obligations légales en matière d'archivage électronique ?**

Bien que la question de la conservation des documents électroniques soit fondamentale, ni la loi du 13 mars 2000 précitée sur la preuve, ni la directive européenne sur la signature électronique ne fixent de critères précis relativement à l'archivage des documents électroniques et les moyens à employer.

Le papier est considéré comme un support fidèle et durable : la question des modalités de conservation des archives papier n'est pas réglementée et ne fait pas l'objet de controverses juridiques.

En revanche, un support numérique est considéré comme un support peu fiable et peu pérenne de conservation. **L'archivage électronique de documents, quelle qu'en soit la nature, nécessite donc de s'interroger sur la fiabilité du système utilisé.** Pour ce faire, la DCSSI en collaboration avec la DGME et la DAF, a lancé une étude sur l'archivage numérique dans le secteur public afin de définir les conditions nécessaires à la mise en place d'un archivage numérique sécurisé.

- Face au développement de la production électronique, le SDAE a défini les principes d'application d'une **politique d'archivage électronique commune pour la production de l'État** (Initiative IF08 - ADELE 103), qu'il convient aujourd'hui de mettre en œuvre au sein de l'ensemble de ses services.

# 1. Enjeu politique

## *La mise en œuvre d'une politique généralisée et progressive d'archivage électronique pour la production de l'État (3/3)*

- **La mise en œuvre d'une politique d'archivage électronique a vocation à répondre à cet enjeu :**
  - ✓ En matière d'archivage de documents électroniques à des fins de preuve, condition préalable au développement de la dématérialisation, il faut pouvoir démontrer que l'opération d'enregistrement des données s'est effectuée correctement et ceci à toutes les étapes du cycle de vie des données.
  - ✓ Les données sous forme électronique doivent être archivées dans des conditions offrant des garanties de sécurité contre toute altération, modification ou destruction et doivent pouvoir être restituées ou consultées ultérieurement et être conformes à leur forme et contenu initiaux.
  - ✓ Dans la perspective d'assurer la sécurité juridique d'un système d'échange électronique, il est essentiel de se préoccuper de l'archivage des documents électroniques dès la phase de conception du système.
  - ✓ Avant l'établissement du cahier des charges en vue de l'exploitation et/ou du développement du système de gestion de l'archivage électronique, il est nécessaire de déterminer les besoins de l'administration concernée.
  - ✓ Il faut ensuite déterminer les outils techniques qui permettront d'appliquer ces procédures et de répondre à ces besoins.
- **Les principaux leviers afférents à cet enjeu sont :**
  - ✓ l'application du standard d'échange des données DAF/SDAE et du modèle d'architecture d'un système d'archivage ;
  - ✓ le développement d'une plate-forme d'archivage générique ;
  - ✓ l'application de la politique d'archivage définie par la DCSSI (direction centrale de la sécurité des systèmes d'informations) ;
  - ✓ l'évolution des pratiques et des comportements pour bâtir des chaînes totalement dématérialisées ;
  - ✓ l'identification des thèmes de généralisation ;
  - ✓ l'interopérabilité des choix technologiques.

## 2. Enjeu qualitatif

### *Le développement de l'offre de service tant en interne (administrations) qu'en externe (publics/usagers) 1/2*

- L'enjeu du passage de la fonction archivage d'un statut de fonction support à celui de véritable prestataire de service et l'amélioration de la qualité de l'offre de service rendu est aujourd'hui déterminante tant au niveau interne (pour les services producteurs) qu'externe (pour les usagers et le public). Cette évolution passe nécessairement par la reconnaissance des apports de la fonction archivage. Le document est une ressource.
- Le développement de l'offre de service sera facilitée par :
  - ✓ une identification des différentes offres de service envisageable,
  - ✓ une définition claire des rôles et responsabilités des différents acteurs,
  - ✓ l'établissement d'une liste exhaustive des clients potentiels et de leurs besoins,
  - ✓ l'identification des profils à faire intervenir pour permettre le développement de ces offres,
  - ✓ enfin, la détermination des modalités de mise en oeuvre de ces offres.
- La grande diversité des archives produites peut justifier une **modularité des types de services**, due à la nature des missions confiées et des fonds d'archives gérés, cependant, toutes les fonctions et métiers d'un ministère sont potentiellement utilisateurs de ces offres.
- Certaines entités de petite taille pourraient bénéficier de la création d'une **offre mutualisée**, notamment vers le public, afin d'atteindre une taille critique suffisante.

## 2. Enjeu qualitatif

### *Le développement de l'offre de service tant en interne (administrations) qu'en externe (publics/usagers) 2/2*

- **Le développement de l'offre de service rendus doit conduire à une amélioration de la qualité par :**
  - ✓ la mise en place d'une mesure de la satisfaction des clients internes et externes (définition d'objectifs et d'indicateurs de suivi de la qualité),
  - ✓ l'atteinte d'une masse critique d'effectifs par processus,
  - ✓ l'amélioration de l'orientation "service client",
  - ✓ la spécialisation des compétences,
  - ✓ enfin, l'utilisation de modes opératoires formalisés par un contrat de service.
  
- **Les principaux leviers afférents à cet enjeu sont :**
  - ✓ la mobilisation des hiérarchies des ministères,
  - ✓ l'anticipation et la différenciation des besoins des clients,
  - ✓ la mise en valeur des fonds notamment historiques,
  - ✓ la mise en place de contrats de services et de chartes d'engagement.



### 3. Enjeu d'efficacité

#### *L'intégration le plus en amont possible des problématiques d'archivage, dès la création du document (approche ISO 15 489 ou « records management ») 1/2*

- L'approche de « **records management** » telle que définie par la norme ISO 15489 englobe la gestion des documents et des archives et établit une description par activité et par rattachement aux services producteurs. Cette approche s'attache à une préoccupation « précoce » (dès la création d'un document) de la gestion des archives. Cet enjeu d'intégration systématique, le plus en amont possible, des problématiques d'archivage consiste à ne plus envisager l'archivage comme une étape « en bout de chaîne » mais à raisonner sur l'ensemble du cycle de vie du document, qu'il soit papier ou électronique.
- Cette **gestion « de bout en bout » de l'archivage** facilite la compréhension, le contrôle et l'automatisation des tâches à travers les différents environnements d'archivage mis en oeuvre pour les producteurs, les administrateurs techniques, ainsi que pour les archivistes. A contrario, un archivage non pris en compte dans la conception d'une application entraîne à terme :
  - ✓ une rupture de chaîne donc un surcoût éventuel de traitement,
  - ✓ un affaiblissement de la force juridique du document,
  - ✓ une perte partielle ou totale de l'information.
- Cette intégration pourra également faciliter **l'évolution de l'organisation des administrations** en permettant le traitement du flux par des acteurs travaillant sur des sites distants (exemple d'un dossier de personnel accessible en administration centrale et en service déconcentré).

### 3. Enjeu d'efficacité

#### *L'intégration le plus en amont possible des problématiques d'archivage, dès la création du document (approche ISO 15 489 ou « records management ») 2/2*

- **Sur le plan organisationnel**, l'identification des tâches répétitives ou de routine rend possible l'établissement des règles d'utilisation et l'automatisation de celles-ci. L'établissement d'une cartographie des processus permet d'identifier le flux des activités à effectuer pour répondre à une demande spécifique d'archivage engendrée par un problème métier. Les processus de gestion d'archivage sont analogues et complémentaires aux processus de gestion des autres ressources informatiques (systèmes, réseaux, applications, bases de données). Il conviendrait ainsi d'intégrer le cycle de vie des données dans une application de gestion qui spécifierait le traitement de celles-ci par rapport à des règles différentes suivant que l'on est au stade courant, intermédiaire ou définitif (éliminations au fil de l'eau, adaptations des outils de recherche).
- Les avantages de l'automatisation se traduisent par la réduction des taux d'erreur, une meilleure productivité, la diminution du risque de perte ou de corruption des documents. Parallèlement, l'automatisation des processus de gestion de l'archivage rend possible la circulation des informations archivées de bout en bout, à travers des systèmes et des technologies hétérogènes.
- **Sur le plan technologique**, l'exécution d'une fonction d'archivage s'appuie sur des échanges entre les différents outils utilisés (matériel et logiciel). L'exécution de la fonction requiert généralement une intégration amont entre ces outils pour assurer la collecte correcte des informations et des actions cohérentes au niveau des équipements.
- **Les principaux leviers afférents à cet enjeu sont :**
  - ✓ davantage responsabiliser les services de production et les services informatiques ;
  - ✓ associer un archiviste dès la création d'un processus métier ;
  - ✓ diffuser par voie réglementaire cette exigence ;
  - ✓ intégrer un module d'archivage dans les principaux systèmes informatiques.

## 4. Enjeu d'efficience

### *L'extension des bonnes pratiques de rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire (1/2)*

- L'enjeu d'extension des bonnes pratiques de rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire consiste à maîtriser l'ensemble des risques financiers, juridiques, informatiques de la fonction.
- Cette extension des bonnes pratiques de rationalisation doit permettre :
  - ✓ d'offrir des gains de productivité lors de la création des archives,
  - ✓ d'accélérer et de fiabiliser la circulation des archives entre les services,
  - ✓ d'améliorer la traçabilité de l'information,
  - ✓ d'améliorer la gestion des litiges en cas de demande d'accès aux documents porteurs de droits.
- La rationalisation passe par un **contrôle continu interne aux directions** (logique de « contrôle interne »), à même d'exercer un pilotage avisé de la fonction archivage, et fondé subséquemment **sur une métrique exhaustive et régulière** (à rebours d'une logique d'inventaire ponctuel au coup par coup). Cette évolution nécessite l'appropriation par les services archives des compétences de pilotage et de gestion, au-delà des compétences « naturelles » d'expertise archivistique.
- L'enjeu d'efficience de l'archivage revêt une importance particulière avec les **nombreux opérateurs** (établissements, agences...) qui complexifient d'autant la maîtrise de la production courante et intermédiaire.

## 4. Enjeu d'efficience

### *L'extension des bonnes pratiques de rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire (2/2)*

- Dans ce cadre, un environnement de production et de gestion des archives s'appuyant sur des procédures formalisées et techniquement assisté doit être instauré. Mais la rationalisation de l'archivage courant et intermédiaire **ne peut pas se limiter à la mise en place d'outils. Il convient de repenser :**
  - ✓ l'organisation des équipes et du travail dans les services producteurs,
  - ✓ le contenu de la formation des agents aux nouvelles méthodes de gestion.
  
- **Les principaux leviers afférents à cet enjeu sont :**
  - ✓ l'application d'un contrôle interne aux processus d'archivage, complété par des audits externes en tant que de besoin,
  - ✓ le passage des services d'archives d'une culture réglementaire et historique à une culture de pilotage et de performance,
  - ✓ la limitation de l'accumulation d'archives localement par les services producteurs,
  - ✓ une harmonisation et une simplification des processus métiers pour diminuer les coûts de mise en œuvre et atteindre des gains de productivité,
  - ✓ la réduction du volume d'archives sans utilité administrative,
  - ✓ le contrôle et le tri systématique des documents sériels,
  - ✓ la révision des instructions infra réglementaires,
  - ✓ la mise en place d'une gestion prévisionnelle des stocks.

# Synthèse des points forts/à améliorer/opportunités/risques

## Synthèse des points forts

- De nombreuses bonnes pratiques notamment liées au développement d'une politique d'archivage, de dématérialisation
- Des réorganisations récentes ou en cours permettant mutualisation et capitalisation

## Synthèse des points d'amélioration

- Meilleure visibilité des coûts cachés de l'archivage
- Efficience et contrôle des processus clés
- Amélioration des SI intégrant gestion archivistique, recherche rapide et accessible
- Formation des producteurs aux fondamentaux de l'archivage

## Synthèse

## Opportunités pour la fonction Archivage

- Diffusion des stratégies d'archivage, élimination, tri à l'ensemble des documents sériels
- Mise en place de la dématérialisation adossée à une logique de *records management*
- Capitalisation sur les expérimentations d'archivage électronique en cours (projets Arcade, DAF/SDAE) pour structurer l'archivage courant et intermédiaire et la gestion en amont des caractéristiques (méta données) par les producteurs
- Développement de l'approche client de la fonction archivage tant vis à vis des producteurs que des utilisateurs

## Risques pour la fonction Archivage

- Sans une vraie politique de préservation de l'archivage numérique, aucune pérennisation de la mémoire de l'activité de l'administration du XXI<sup>e</sup> siècle
- Risque pesant sur l'intégrité des archives consécutif à une conservation indifférenciée ou dégradée des archives, et sur la communication lorsque la gestion manque de rigueur
- Le déclassement du métier d'archiviste

# Annexes

1. **Contexte de l'audit**
2. **Glossaire des sigles**
3. **Vocabulaire de l'archivage**
4. **Sources des données quantitatives**
5. **Détail des principales bonnes pratiques identifiées**
6. **Comparaison internationale**
7. **Une archive peut-elle être considérée comme un actif au sens comptable ?**

# Annexe 1. Contexte de l'audit

## Une réglementation ...

- L'archivage des documents est réglementé par le Code du Patrimoine et par le Code général des collectivités territoriales.
- Article L211-1 : les archives sont « l'ensemble des documents, quels que soient leur date, leur forme et leur support matériel, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité ».

## ... en cours d'évolution

- Les évolutions récentes de ce cadre juridique (loi du 13 mars 2000, ordonnance du 8 décembre 2005, projet de loi 2006 relatif aux archives), offrent aujourd'hui des possibilités nouvelles de modernisation.
- La circulaire du Premier ministre du 02 novembre 2001 portant sur la gestion des archives de l'État et de ses services déconcentrés définit précisément les responsabilités respectives des différents acteurs du processus de l'archivage.

## La modernisation en cours de la fonction archivage...

- A la suite du rapport Stirn d'octobre 2005, la direction des archives de France (DAF) se réorganise.
- Cet effort de modernisation se traduit également par la réalisation d'investissements immobiliers lourds.
- L'archivage électronique fait l'objet de travaux interministériels approfondis afin d'établir le cadre de la prise en compte des nouvelles technologies, en particulier pour les applications et les projets où l'archivage numérique présente un fort enjeu.

## ... s'inscrit dans un contexte international propice à l'émulation

- La Loi du 21 mai 2004, a regroupé les Archives nationales du Canada et la Bibliothèque nationale du Canada en une seule entité, placée sous l'autorité du ministère du Patrimoine canadien.
- Il s'agit d'améliorer la performance de la gestion de l'information au cours de son cycle de vie, conformément au nouveau concept de patrimoine documentaire.
- Des travaux de normalisation du standard d'échange des données pour l'archivage sont par ailleurs menés au niveau européen et au niveau des Nations Unies.

## Annexe 2. Glossaire des sigles

AC	Administration centrale
AFSSAPS	Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé
BnF	Bibliothèque nationale de France
CAC	Centre des archives contemporaines
CRIA	Comité pour la réforme et l'innovation administrative
DAF	Direction des Archives de France
DGME	Direction générale de la modernisation de l'État
DCSSI	Direction centrale de la sécurité des systèmes d'information
DSP	Délégation de service public
DUA	Durée d'utilité administrative
ETP	Équivalent temps plein
MAE	Ministère des affaires étrangères
MAN	Mission des archives nationales
MAP	Ministère de l'agriculture et de la pêche
MAS	Ministères des affaires sociales
MCC	Ministère de la culture et de la communication
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
MENESR	Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
MIAT	Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire
Mindef	Ministère de la défense
Minefi	Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie
MJVSA	Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative
MOM	Ministère de l'outre-mer
MTETM	Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer
SD	Services déconcentrés
SI	Systèmes d'information
SDAE	Service du développement de l'administration électronique
SHD	Service historique de la défense
SPM	Services du Premier ministre



## Annexe 3. Vocabulaire de l'archivage

### Cycle de vie des archives

- **Archives courantes** : documents et dossiers ouverts ou récemment clos gardés dans les bureaux pour le traitement quotidien des affaires. Les archives courantes sont traitées et conservées au sein des services producteurs.
- **Archives intermédiaires** : ensemble de documents qui, n'étant plus d'usage courant, doivent être conservés temporairement à proximité des services d'origine, pour des besoins administratifs ou juridiques (y compris les documents qui après tri seront conservés comme archives définitives). Les archives intermédiaires sont traitées au sein de services spécifiques, qui diffèrent selon les ministères: MAN, département archives, direction d'archives, SAEF, SHD... Actuellement, le point de distinction entre archives courantes et intermédiaires est identifié lorsque les services producteurs versent leurs archives au service dédié de leur ministère. La distinction archives courantes / intermédiaires ne se fait pas au niveau des services producteurs.
- **Archives définitives** (ou archives historiques) : documents conservés sans limitation de durée pour les besoins de la gestion ou de la justification des droits des personnes et pour la documentation historique de la recherche. Ces archives sont constituées, après tri et élimination, à partir des archives intermédiaires. Les archives définitives des ministères dépendant du réseau DAF sont stockées au CAC de Fontainebleau. Celles des ministères hors réseau DAF sont stockées dans des centres dédiés (Centre de Savigny pour le MINEFI, Centre de la Courneuve pour le MAE et principalement le SHD pour le MINDEF).

### Organisation liée à la gestion des archives

- **Mission archive** : service d'un ministère membre du réseau de la Direction des Archives de France chargé du contrôle des archives courantes, de la gestion des archives intermédiaires et de l'organisation des versements de ce ministère au centre des archives contemporaines (définitives).
- **fonction archivage** : ensemble des ressources « utilisées » lors du traitement des archives courantes et intermédiaires de chaque ministère (hors mission archive). Il s'agit dans la plupart des cas de correspondants de la mission archive au sein des directions métiers.
- **Records management** (pratique anglo-saxonne): Selon la norme ISO 15489-1, le records management est un champ de l'organisation et de la gestion en charge d'un contrôle efficace et systématique de la création, de la réception, de la conservation, de l'utilisation et du sort final des documents, y compris des méthodes de fixation et de préservation de la preuve et de l'information liées à la forme des documents.

### Notions de délais

- **Durée d'utilité administrative** (DUA) : durée légale ou pratique, répertoriée dans un **tableau de gestion**, pendant laquelle un document est susceptible d'être utilisé par le service producteur ou son successeur. Lorsque la DUA d'une archive est expirée, cette archive est éliminée ou devient une archive définitive.
- **Délai de communicabilité** : Échéance au terme de laquelle une archive est communicable au public.

## Annexe 4. Sources des données quantitatives

Les informations quantitatives proviennent de plusieurs sources de données :

- le rapport sur l'organisation administrative des archives nationales (mission présidée par Bernard Stirn, octobre 2005) ;
- des communications de la DAF auprès des auditeurs ;
- des communications des archives départementales auprès des auditeurs ;
- des bases de données constituées dans chacun des ministères; ces bases ont pu être alimentées,
  - soit par des informations quantitatives déjà disponibles,
  - soit des estimations théoriques à partir de l'expérience des équipes ministérielles d'audit.

# Annexe 5. Détail des principales bonnes pratiques identifiées

1. **Ministère des Affaires Étrangères :**  
*gestion dématérialisée des télégrammes par une application unique*  
*gestion dématérialisée des demandes d'actes d'état civil*  
*tableaux de gestion adaptés, élimination régulière au sein du service producteur*
2. **Ministère de l'Agriculture :**  
*numérisation des documents cinématographiques dans le cadre d'une délégation de service public*  
*mise en place d'un dépôt de pré-archivage et organisation d'une logistique réactive*
1. **Ministère de la Culture / Bibliothèque nationale de France**  
*mise en oeuvre du « records management », gestion des archives dès leur création*
2. **Ministère de la Défense :**  
*dématérialisation et centralisation de la gestion des dossiers de pensions de retraites grâce au SI et la BDD PIPER (production de l'information sur les personnels)*  
*mise en place d'indicateurs de performance pour piloter la fonction archivage*
3. **Ministère de l'Écologie :** *mise à disposition sur intranet et internet des versements effectués*
4. **Ministère de l'Écologie et ministère de l'Équipement :**  
*mise à disposition d'un progiciel de gestion des archives*
5. **Ministère des Finances :**  
*projet Arcade*  
*gestion prévisionnelle des stocks*
6. **Ministère de l'Intérieur :**  
*projet de dématérialisation du courrier*
7. **Ministère de la Justice :**  
*utilisation de bordereaux de versement électroniques, diffusion et mise à jour régulière des procédures sur intranet*
8. **Ministères sociaux / AFSSAPS :**  
*mise en place de la dématérialisation des dépôts des dossiers d'AMM pour les médicaments*

# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

*Ministère des Affaires Étrangères :*

*Gestion dématérialisée des télégrammes par une application unique*

## Contexte

- Représentant 90% des échanges au sein du MAE, le télégramme est un document formalisé et sécurisé obéissant à des règles de présentation très strictes qui permet un échange d'information entre les postes basés à l'étranger et l'administration centrale.
- La dématérialisation de son processus de rédaction/transmission/consultation est effective depuis 1984.

## Actions phares mises en oeuvre

- A l'heure actuelle, le processus dématérialisé de gestion et d'archivage des télégrammes est réalisé en 3 étapes par 4 application différentes : rédaction sous Compostel, cryptage sous Sartre, consultation sous Archibal ou Auditel
- En 2007, le projet Schuman devrait permettre :
  - ✓ la réunion de ces 4 applications en sécurisant l'ensemble du système (cryptage renforcée, mise à disposition de boîtiers et cartes personnalisés).
  - ✓ l'amélioration des champs de recherche
  - ✓ un travail collaboratif avec un circuit de validation complet et la possibilité d'associer plusieurs rédacteurs sur plusieurs sites dans le monde
  - ✓ la possibilité d'ajouter des pièces jointes au télégramme

## Avantages retirés ou attendus

- La gestion dématérialisée des télégrammes permet un renseignement automatique de tous les champs de l'enregistrement, à l'exception de la cote du plan de classement et des attributaires.
- Dans le cas présent, elle présente 3 avantages majeurs : la rapidité de traitement, la protection du chiffrement et la fiabilité de transmission par satellite.
- A terme, les avancées en matière d'authentification de signature électronique de l'application Schuman pourraient être étendues à l'ensemble des échanges électroniques du ministère.
- Améliorations nécessaires : Pour l'instant, la transmission des télégrammes « secret défense » nécessite l'installation coûteuse (15 000 € par station) de poste Tempest. De plus, la correction d'un projet de télégramme n'est pas électronique et nécessite une impression papier réalisée par le service du chiffre.

➔ **Dimension mutualisable : gestion dématérialisée d'un cas métier d'amont en aval**

# Principales bonnes pratiques de valorisation des fonds / facilitation de l'accès au client

## Ministère des Affaires Etrangères : Gestion dématérialisée des demandes d'actes d'État civil

### Contexte

- Service à compétence nationale, le Service d'État civil (SCEC) du MAE centralise tous les actes d'État civil survenus à l'étranger des Français nés à l'étranger ou naturalisés. Il a été créé en 1965 pour faciliter leur accès aux archives d'état civil. Particulièrement sollicité depuis 10 ans (doublement des demandes notamment dans le cadre de recherches généalogiques), ce service explore peu à peu les possibilités offertes par la dématérialisation. Ses expérimentations lui ont permis d'améliorer les délais de collecte des actes et de traitement des demandes de délivrance pour offrir un meilleur service aux demandeurs.

### Actions phares mises en oeuvre

- Une production d'actes nativement numériques (100 000 par an), une transmission par voie électronique et un archivage quasi immédiat au SCEC en accord avec la CNIL
- Un SI performant qui a réduit drastiquement des délais de traitement des demandes
- Un formulaire de demande de copie ou extrait d'acte accessible sur le site Internet du MAE (54 % des demandes de délivrance).
- Une expédition des copies d'actes uniquement par courrier pour des raisons réglementaires (6.000 extraits d'actes par jour)

### Gains économiques retirés ou attendus

- La dotation 2007 du SCEC est de 1,295M€ (1,612M€ en 2004) . Le coût du papier sécurisé pour l'état civil : 0,055€ HT l'unité pour un volume de 3M d'actes.
- En 2005, le SCEC a traité 1 787 641 demandes d'exploitation d'actes (apposition de mention, délivrance de copie) grâce à la contribution de 181 agents. Le coût direct d'exploitation d'un acte est de 5€ pièce.
- Grâce à une optimisation des procédures et avec un investissement modéré (1,5 million d'euros pour 3M d'actes), la numérisation des actes d'état civil a permis de faire face, à effectif constant (350 personnes), au quasi-doublement en dix ans de la demande de copies et extraits d'actes de naissance.
- Les efforts de dématérialisation des procédures et de numérisation des actes ont permis de réduire les délais de traitement: 5 à 6 jrs hors délais postaux.
- Le budget affranchissement négocié avec La Poste (2,3M à 0,42€HT, soit 970 000€ par an) devrait diminuer progressivement grâce à la transmission dématérialisée des documents délivrés aux notaires (25% de la demande, 350 000 envois par an économie escomptée de 250 000€) et la dématérialisation des échanges de mentions avec les mairies.
- Dans la perspective d'améliorer le service à l'usager, des projets d'échange de données entre administrations (préfectures notamment) sont en cours : ainsi, une administration sera habilitée à obtenir directement des informations sur l'état civil d'un usager sans avoir à lui communiquer des copies ou des extraits, qui ne sont aujourd'hui délivrés par les services d'état civil qu'au terme de démarches personnelles accomplies par celui-ci. Ces informations seront échangées d'administration à administration, à l'occasion d'une demande de délivrance d'un droit ou d'un titre (par exemple : carte nationale d'identité, versement d'une prestation sociale..., dans le strict respect des principes dégagés par la CNIL).

➔ **Dimension mutualisable : accès au public à des documents fréquemment demandés facilité par la dématérialisation**

# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

*Ministère des Affaires Étrangères :*

*Tableaux de gestion adaptés, élimination régulière au sein du service producteur*

## Contexte

- Un processus d'archivage générique est appliqué selon la même logique quelque soit le service, le type et le support de l'archive, et obéit à un système d'indexation du document en amont.
- Pour tenir compte des spécificités de chaque direction, la direction des archives du MAE demande à chacune d'entre elles d'adapter un plan de classement et un tableau de gestion générique à son cas métier propre. Une fois réalisées, ces adaptations sont soumises à l'approbation de la direction des archives.

## Actions phares mises en œuvre

- Des plans de classement et des tableaux de gestion par direction régulièrement mis à jour.
- Des éliminations régulières suivant les circulaires de la direction des archives : le centre des archives joue un rôle fort de pré archivage au sein même des services producteurs, ce qui permet de réduire la charge affectée à l'archivage intermédiaire et définitif.

## Avantages retirés ou attendus

- Une classification des documents plus précise qui facilite d'autant plus la recherche
- Des éliminations régulières au sein des centres d'archives de chacune des direction: en moyenne, cela permet d'éliminer 60% des documents produits, avant qu'ils aient un statut d'archives intermédiaires.

➔ **Dimension mutualisable : homogénéisation et rationalisation des procédures de tri**

# Principales bonnes pratiques de valorisation des fonds / facilitation de l'accès au client

*Ministère de l'Agriculture :*

*Numérisation des documents cinématographiques dans le cadre d'une délégation de service public (DSP)*

## Contexte

- Existence de fonds audiovisuels importants, parfois anciens (le pôle audiovisuel-cinéma a été créé dans les années 1930; il compte environ 3000 films dont une partie sont sous format 16x35).
- Volonté de numériser l'ensemble du fonds, notamment pour le rendre plus facilement exploitable.
- Question du financement de la numérisation des films.

## Actions phares mises en œuvre

- Une DSP sera passée pour confier la numérisation des films à un prestataire extérieur.
- Le délégataire pourra valoriser économiquement les films pendant 10 ans – dans des conditions fixées par le Département des Médias.

## Gains économiques

- L'équilibre financier de la DSP pour la numérisation des films n'est pas encore arrêté mais il serait favorable au MAP (un pourcentage des recettes perçues sera reversé au MAP).

➔ **Dimension mutualisable : valorisation économique de documents archivés**

# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

*Ministère de l'Agriculture :*

*Mise en place d'un dépôt de pré-archivage et organisation d'une logistique légère et réactive*

## Contexte

- Saturation du site de Fontainebleau, qui ne reçoit plus d'archives intermédiaires.
- Volonté de rationaliser l'archivage et de disposer de moyens pour faciliter la gestion des archives.
- Volonté de faciliter l'accès des Services aux archives intermédiaires, dans une approche fonction support.

## Actions phares mises en œuvre

- Deux actions distinctes mais liées ont été conduites à l'initiative du Département des Archives :
- Organisation d'un dépôt de pré-archivage situé au Mans, à proximité de l'autoroute et de la gare TGV (superficie de 2000 m<sup>2</sup>; capacité de stockage de 5 852 ml sur compactus au 31/12/05 + étagères, etc.).
- Mutualisation financière des moyens: mise en place d'une navette qui assure la liaison deux fois par semaines, aussi bien pour le versement que pour la communication des archives intermédiaires. Cette navette est également utilisée pour assurer la liaison avec le dépôt du CAC

## Gains retirés ou attendus

- La location et l'équipement aux normes archivistiques du dépôt ainsi que les frais liés à la navette sont pris en charge par les moyens communs du Secrétariat Général et par les principales structures versantes (6 Directions et 5 Services).
- Les coûts annuels de fonctionnement s'élèvent à :
- 72 K€ pour le loyer du dépôt de pré-archivage
- 35 K€/an pour le coût de revient du véhicule qui assure la liaison : ce coût prend en compte 20 K€ de coût de la location du véhicule, 11 K€ de coût du carburant et 4 K€ de coût de péage (1 A/R Paris-Le Mans : 48,80 €)

➔ **Dimension mutualisable : gestion rationalisée des archives intermédiaires**



# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

## *Ministère de la Culture : Mise en place du « records management », pour une bonne gestion des archives dès leur création au sein de la Bibliothèque Nationale de France (BnF)*

### Contexte

- La BnF : un établissement aux dimensions significatives en matière d'archivage (1300 agents producteurs ; 10000 documents bureautiques créés chaque année; 50 structures versantes ; 8 kms linéaire d'arrière d'archives; implantation répartie sur 7 sites).
- Une fonction archivage innovante et ambitieuse, au cœur des préoccupations de l'établissement et initiée avec l'appui de la présidence et de la direction générale, suite au constat en 2004 d'un manque de gestion rigoureuse des archives, tant physiques que numériques :
  - ✓ Mise en place de la norme ISO n°15489 avec mise en place sur le poste bureautique de l'agent ;
  - ✓ Objectif d'amélioration de la production des documents natifs numériques, en vue d'un archivage quasi-exclusif dans ce format à terme (à horizon 2010).

### Actions phares mises en œuvre

- Plan de classement unique et normalisé sur l'ensemble de l'établissement, et matérialisé sur chaque poste bureautique;
- Production électronique largement assistée, assurant la maîtrise de la qualité de la référence documentaire (BDD automatique de référencement unique de l'ensemble des documents produits) :
  - ✓ Tableau de gestion électronique: DUA et durée de conservation automatiquement déterminés par le type de document
  - ✓ Listes prédéfinies : type de document, unité organisationnelle...
  - ✓ Affectation automatisée du numéro de référence du document
- Centralisation des documents électroniques produits par les agents sur des serveurs de données, et ce de manière transparente: le magasin virtuel ;
- Environnement de travail Lotus Notes intégrant divers logiciels de traitement dont ceux de la suite Office Microsoft, pour la production des documents bureautiques ;
- Spécifications en cours pour l'automatisation de l'archivage (projet SI-Num).

### Gains retirés ou attendus

- Meilleur contrôle de la production des documents : qualité du travail des agents, maîtrise du cycle de vie des documents (évolution, éliminations...), traçabilité exhaustive des documents ;
- Communication des documents plus large, plus immédiate et potentiellement moins coûteuse à terme : lorsque la gestion des droits dans le magasin virtuel sera mise en œuvre, les tâches physiques suivantes disparaîtront, car dématérialisées : vérification des droits, déstockage et transfert matériel des documents, vérification des dossiers, réintégration après communication ;
- Transparence administrative assurée.

➔ **Dimension mutualisable : mise en place du « Records Management », permettant une bonne gestion des archives dès leur création, de même que les solutions techniques implémentées permettant de l'assurer**

# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

## *Ministère de la Défense :*

### *Dématérialisation et centralisation de la gestion des dossiers de pensions de retraites grâce au SI et la base de données PIPER (production de l'information sur les personnels)*

#### Contexte

- Dématérialisation des processus en amont (évolutions en cours des différents SI RH des armées vers un SI RH unique cible MINDEF)
- Enquêtes statistiques sur les personnels du MINDEF (demandes d'informations du Ministre)
- Facilitation de la transmission des données de pensions de retraites des personnels de toutes les armées vers le service des pensions budget (SPB) et la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

#### Actions phares mises en œuvre

- Rationalisation du recueil de l'information:
  - ✓ prise en compte des informations sur les administrés et sur leurs carrières dès leur entrée en activité : collectes périodiques des informations destinées à mettre à jour la base PIPER
  - ✓ décentralisation de la saisie au plus près des gestionnaires (saisie à la source): consultation et mise à jour interactive du dossier d'un administré
- La simulation du calcul d'une pension tout au long de la carrière d'un administré (réalisables tous les 2 ans par agent sur demande des intéressés et sous condition de renseignement interactif des dossiers par les administrés eux-mêmes – via le Recueil des Informations des Actifs (RIA))

#### Avantages retirés ou attendus

- Les dossiers de pensions de retraites des 450.000 agents actifs du ministère sont nativement numériques (0 papier):
  - ✓ pas d'accroissement des archives pour ce dossiers
- Gains en ETP sur les études statistiques (non défini)
- Un meilleur service aux clients grâce aux simulations des pensions de retraites
- Maîtrise du suivi de gestion courante des dossiers, avec validation des dossiers avant liquidation et fiabilisation des dossiers (anomalies, audit, fusion des doublons)
- Coût du SI et de la base de données PIPER : 8,4 M€ (y compris le matériel)

➔ **Dimension mutualisable : organisation de la gestion dématérialisée des dossiers de personnel**

# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

## Ministère de la Défense :

### Mise en place d'indicateurs de performance pour piloter la fonction archivage

#### Contexte

- Amélioration de la qualité des services rendus au ministère et aux divers publics en développant l'efficacité des services d'archives.

#### Actions phares mises en oeuvre

- Mise en place d'indicateurs de pilotage de la fonction « Archives » (34 indicateurs) regroupés en 4 axes :
  - ✓ Axe financier : estimation du coût global de la fonction (ex. d'indicateur : pourcentage représentatif des dépenses « archives » dans le budget défense et/ou SGA) , optimisation du coût d'intervention de la fonction
  - ✓ Axe de performance externe : amélioration de la qualité de service rendu au ministère (ex. d'indicateur : délai moyen de réponse aux demandes de l'administration), amélioration de la qualité de la réponse aux attentes des divers publics (ex. d'indicateur : volume du public accueilli, volume des dérogations traitées), valorisation du patrimoine archivistique (ex. d'indicateur : nombre d'actions réalisées au titre de la valorisation)
  - ✓ Axe interne (les processus) : état des lieux de la fonction, optimisation de la chaîne archivistique (ex. d'indicateur : accroissement brut du métrage linéaire, évolution du volume des instances de tri) , adaptation des infrastructures aux besoins (ex. d'indicateur : taux d'occupation des magasins), harmonisation de l'utilisation des technologies de l'information et développement de la numérisation (ex. d'indicateur : pourcentage d'archives numérisées par rapport au stock), rationalisation de l'utilisation des moyens par la mutualisation des tâches (ex. d'indicateur : évolution du taux exprimant la baisse des coûts des tâches mutualisées)
  - ✓ Axe d'apprentissage-développement : amélioration du recrutement et mise en place d'une filière professionnelle « archives » au sein du ministère, amélioration de la politique de formation, mutualisation des moyens informatiques (ex. d'indicateur : pourcentage de réalisation du schéma directeur)

#### Avantages retirés

- Une meilleure maîtrise de la fonction archivage.

➔ **Dimension mutualisable : mise en place d'indicateurs de performance pour le pilotage de la fonction archivage**

# Principales bonnes pratiques de valorisation des fonds / facilitation de l'accès au client

*Ministère de l'Ecologie :*

*Mise à disposition sur intranet et internet des versements effectués*

## Contexte

- La convention Aarhus (1998) a été signée dans le but de mettre à disposition du public les informations « sur l'environnement à la disposition du public de façon transparente et à ce que ces informations soient réellement accessibles » (article 5)

## Actions phares mises en œuvre

- La mise en ligne des répertoires de versements sur le site Internet archives du Ministère via la base de données documentaire locale DANAE (Archives définitives et intermédiaires) et la mise en place d'un moteur de recherche efficient (par mot clés / thesaurus). Les mises à jour sont effectuées régulièrement.
- L'utilisation du réseau AdER pour la consultation des bordereaux d'archives intermédiaires permet à tous les membres de la fonction publique d'accéder à l'ensemble des répertoires d'archives mis en ligne.
- La numérisation de certains documents (communiqués de presse, bilans et recherches, affiches, etc.) afin de les publier sur le site internet du MEDD et de les rendre accessible au public.
- Le projet de numérisation de l'ensemble de la documentation du MEDD, qui favorise la production d'archives numériques, et par conséquent viendra alimenter le site internet du MEDD, consultable par tout le monde (projet d'un portail documentaire complet).

## Avantages retirés

- Valorisation des archives motivée par le « faire savoir et faire connaître » des documents relatifs à l'environnement.
- Accès facilité à l'ensemble des archives.

➔ **Dimension mutualisable : facilitation de l'accès des clients aux informations archivées**

# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

## *Ministère de l'Ecologie et ministère de l'Equipement : Mise à disposition d'un progiciel de gestion des archives*

### Contexte

- Signature d'une convention commune entre le ministère de l'Ecologie et le ministère de l'Equipement en 2000.
- Liens particuliers entre les 2 ministères, pour des raisons historiques, dans la mesure où le Ministère de l'Ecologie a été intégré à celui de l'Equipement entre 1978 et 1981.

### Actions phares mises en oeuvre

- Partage d'un logiciel d'archivage: le logiciel DANAE (Développement d'une Application Nationale pour les Archives de l'Equipement) qui est l'application de gestion et de communication des fonds d'Archives du Ministère de l'Equipement. DANAE est une application composée de 2 modules :
  - ✓ Un monoposte pour la rédaction des bordereaux de versements d'archives.
  - ✓ Un monoposte pour la gestion documentaire (recherche par index, thesaurus, etc.), des fonds d'archives de l'ensemble de l'administration, la gestion des emplacements dans les magasins, des éliminations et des communications des dossiers.
- DANAE est un progiciel de conception ancienne, d'où la volonté de le remplacer au sein du MTETM par un SI unique partout, qui pourrait éventuellement être défini en commun avec d'autres ministères.

### Avantages retirés ou attendus

- Partage des processus et des meilleures pratiques
- Réduction des frais (un monoposte pour Deux ministères)

➔ **Dimension mutualisable : mutualisation interministérielle d'outils d'archivage**

# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

## Ministère des Finances : Projet Arcade

### Contexte

- Cette application est dédiée à l'archivage des documents électroniques. Ce projet est né de l'obligation légale de conserver le document natif électronique signé. A ce jour, les documents natifs sont donc mis sur papier et stockés sur serveur en attendant un serveur d'archive.
- Le système vise à archiver deux types de documents :
- L'archivage électronique de documents dont l'original est un document papier ; ce document papier peut être signé ou non, la signature est manuscrite ;
- L'archivage électronique de documents dont l'original est un document électronique (document électronique natif) ; ce document peut être signé ou non, la signature est électronique.
- Dans les deux cas, les documents doivent être stockés dans un espace de coffre-fort électronique après validation par les archivistes. Les mécanismes de sécurité reposent sur les certificats électroniques et correspondent aux normes actuelles de l'archivage électronique

### Actions phares mises en oeuvre

- Le projet prévoit une réalisation en 2 étapes de 2 modules chacune :
- ARCADE 1 qui est en phase de recette et dont la mise en production est prévue pour mars 2007 permettra l'indexation des dépôts et en garantira l'authenticité par leur conservation dans un coffre-fort. Il représente un investissement de 0.5 M euros.
- ARCADE 2 , prévu pour 2008 – 2009 permettra la collecte automatique (plus de versement) et la pérennisation à long terme des sauvegardes. Il représente également un investissement de 0.5 M euros. (cf. Annexes sur le produit)

### Avantages retirés ou attendus

- Le projet ARCADE répond à des attentes réelles de la part des directions dont les productions sont de plus en plus souvent dématérialisées mais ne font pas encore l'objet d'une véritable politique d'archivage. disque durs ou bandes à titre de sauvegarde mais sans politique de pérennisation ni indexation. Avec Arcade, outre la pérennisation des sauvegardes, s'ajoute la notion d'indexation indispensable à la réflexion d'archivage.
- L'enjeu d'ARCADE est la rationalisation de l'organisation des dossiers informatiques au niveau du producteur par l'instauration d'un protocole d'intégration dans un premier temps (formats de fichiers, indexation précise..), puis par la mise en place d'une structure fixée permettant de collecter les informations directement sur les serveurs.
- ARCADE devrait également être un levier pour former les producteurs à de bonnes pratiques pour la gestion de dossiers papier.

## → Dimension mutualisable : outil d'archivage dématérialisé

# Principales bonnes pratiques en terme de politique d'archivage et de gains économiques retirés

## Ministère des Finances : Gestion prévisionnelle des stocks

### Contexte

- Le SAEF de Savigny-le-temple gère les stocks d'administration centrale du Minéfi. Dans cette optique et dès la construction du site de savigny a été mis en place une gestion optimisée des espaces de stockage (projet Diamant).
- L'obsolescence des outils, l'amélioration des performances de stockage et une adaptation à l'organisation et aux évolutions du ministère sont les raisons de la rénovation de cet outil, avec le projet BASALTE.

### Actions phares mises en œuvre

- **DIAMANT** : Cette application permet au SAEF de gérer depuis 1995 les stocks d'archives intermédiaires et définitives (référence du versement producteur – direction, bureau, nombre de cartons, année des documents et année d'élimination). Tous les cartons d'archives versés par les directions y sont enregistrés dès leur arrivée à Savigny. Une adresse de stockage leur est alors affectée dans le silo. C'est une application développée et maintenue en interne (durée de développement d'environ 1 année /homme). Au début de l'année 2007, cette application vieillissante sera remplacée par BASALTE qui en sera une refonte.
- **BASALTE** : L'application sera mise en service au début de l'année 2007 et remplacera DIAMANT pour la gestion de stock des archives définitives. C'est une réalisation en interne réalisée sur environ 1 année /homme. Sa maintenance sera gérée en interne. Cette application n'identifiera plus un réseau fixe d'utilisateurs (correspondant archive) ; tout agent sera demandeur autorisé sous réserve qu'il appartienne au bureau producteur ou héritier des dossiers qu'il demandera. BASALTE sera un outil de travail commun à la cellule archivage et à Savigny pour les versements et la gestion des stocks (hors communications). La gestion des producteurs et des utilisateurs s'effectuera via ARCADE 2 prévu pour 2008 – 2009.

### Gains retirés ou attendus

- Maximisation de l'utilisation des espaces du centre de Savigny;
- Accès en consultation directe des dossiers versés, pour fluidifier encore plus la gestion des stocks, et améliorer le services de retours aux producteurs.

➔ **Dimension mutualisable : réflexion sur l'amélioration de l'aménagement des espaces de stockage**

# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

## Ministère de l'Intérieur : Projet de dématérialisation du courrier

### Contexte

- Le SG propose aux directions et services placés sous son autorité un traitement informatisé et homogène du courrier.
- Ce projet vise à :
  - ✓ Proposer une méthode d'organisation aux directions sur le traitement et le suivi du courrier
  - ✓ Constituer une base de données transversales et par direction permettant un archivage et une meilleure disponibilité des données spécifiques et communes
  - ✓ Améliorer et garantir la transmission de l'information au sein du périmètre du Secrétariat Général

### Actions phares mises en œuvre

- Le cabinet du SG dispose d'une réelle expérience sur ce sujet, à mutualiser au sein de l'administration.
- Plusieurs solutions ont été utilisées par des opérationnels lors de phase de test afin de mesurer l'impact de la mise en œuvre d'une telle solution/
- Le projet a pris en compte les impacts sur l'organisation dès le début des réflexions; ils devront être pris en compte dès la mise en œuvre opérationnelle du projet.
- Le SG pilote le projet et travaille en étroite collaboration avec le bureau des cabinets mais aussi d'autres directions comme la DLPAJ, la DGPN et le cabinet du Ministre. En outre, la Mission des Archives Nationales a été étroitement associée au projet : participation au comité technique, relecture du projet de CCTP et rédaction du module d'archivage, élaboration du thésaurus.
- Le périmètre couvert par le projet est : les courriers entrants et sortants, le suivi et le traitement du courrier, la gestion des relances, l'archivage, la production de statistiques.

### Bilan économique

- La volumétrie prévisionnelle qui sera traitée par le système est de :
  - ✓ 12 063 courriers par mois soit environ 144 756 courriers par an soit l'équivalent de 434 268 pages en prenant l'hypothèse qu'un courrier est composé de 3 pages format A4
  - ✓ 1 000 utilisateurs potentiels (Cab SG, DMAT, DEPAFI, DRH, DSIC, DICOM, MAIE, CEP)
- Le coût prévisionnel de mise en œuvre de la solution intégrant le progiciel et l'accompagnement est estimé à 300 k€
- Le retour sur investissement n'a pas été calculé à ce stade du projet (gain sur le volume de papier, sur le temps passé par les assistantes dans la gestion du courrier, sur l'espace de stockage physique des courriers sous format papier, ...)

➔ **Dimension mutualisable : gestion dématérialisée de courriers**



# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

**Ministère de la Justice :**

**Utilisation de bordereaux de versement électroniques, diffusion et mise à jour régulière des procédures sur intranet**

## Contexte

- Des agents sensibles aux enjeux de la dématérialisation ;
- L'existence d'un intranet dynamique, pouvant permettre l'accès aux bordereaux de versement électroniques ;

## Actions phares mises en œuvre

- Dématérialisation de l'ensemble des bordereaux de versements d'archives ;
- Formalisation, mise à jour et diffusion des procédures en matière d'archivage : les procédures sont mises à jour régulièrement et font l'objet de fascicules. Elles sont décrites sur l'intranet et sont expliquées lors de formations aux agents des services versants.
- Archivage des sites internet ;
- Conservation des archives électroniques ;

## Avantages retirés ou attendus

- Mise en ligne des répertoires de versements sur le site Internet archives du ministère ;
- Sensibilisation des agents à la dématérialisation, principalement au sein de la mission archives ;
- A moyen terme, possibilité de la dématérialisation de l'ensemble des procédures archivage : à ce stade, le bordereau est transmis par voie électronique mais doit toutefois être matérialisé pour signature du chef de bureau versant ;
- Projet de refonte du système documentaire du ministère de la Justice en 2007 : lancement du projet de numérisation des documentations du ministère de la Justice qui viendront alimenter les bases d'archives électroniques.

➔ **Dimension mutualisable : dématérialisation de procédures archivage communes**

# Principales bonnes pratiques de dématérialisation

## AFSSAPS :

### Mise en place de la dématérialisation des dépôts des dossiers d'AMM pour les médicaments

#### Contexte

- Une réflexion au niveau international a été menée sur le projet de soumission électronique des dossiers d'AMM (e-ctd).
- Les volumes des dossiers d'AMM sont très importants.
- Il est important d'assurer la pérennité du dossier. En effet, la DUA des dossiers d'AMM est de 30 ans.
- Une réflexion internationale est menée par l'ICH (International Conference on Harmonisation of technical requirements for registration of pharmaceuticals for human use), organisme d'harmonisation internationale.
- En 2009, l'ensemble des agences sera obligé d'accepter les dépôts électroniques d'AMM.

#### Actions phares mises en œuvre

- L'ICH a rédigé une trame unique pour le dépôt des dossiers d'AMM : 5 modules au format pdf.
- L'AFSSAPS se trouve dans la phase pilote de dépôt électronique des dossiers d'AMM (12 dossiers ont déposé sous ce format). Les dossiers sont déposés sous CD-Rom compte-tenu des volumes importants (les 12 dossiers représentent environ 12 giga).
- Une étude au niveau international d'un format comme le PDF/A qui permet d'assurer un archivage à long terme du dossier d'AMM est menée.
- Afin d'assurer l'archivage de ces dossiers sous format électronique, l'AFSSAPS va externaliser son archivage électronique de la même façon que l'AFSSAPS a externalisé son archivage papier. L'AFSSAPS est dans la phase de rédaction des cahiers des charges pour sélectionner une assistance à maîtrise d'ouvrage. La mise en place du tiers archivage électronique est prévue mi-mai 2007.
- En parallèle, un appel d'offres européen est lancé par l'EMA (European Agency For the Evaluation of Medicinal Products) pour trouver un outil de GED d'aide à l'évaluation du dossier (outil de travail collaboratif).

#### Gains économiques

- Les projections réalisées ne permettent pas de mettre en avant des économies importantes réalisées grâce à l'archivage électronique par rapport à un archivage papier. Toutefois, il est difficile pour l'AFSSAPS d'évaluer le volume des données électroniques.
- L'AFSSAPS est dans la phase pilote, le recul sur cette nouvelle forme de dépôt dématérialisé du dossier d'AMM est limité.

➔ Dimension mutualisable : gestion dématérialisée d'un cas métier très réglementé

## Annexe 6

### Comparaison internationale des pratiques d'archivage

1. L'organisation de la fonction archivage
2. Le dimensionnement de la fonction archivage
3. Le niveau de maturité de la fonction archivage
4. L'identification des axes d'évolution pour la France

# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (1/8)

### a. L'approche française se distingue des pratiques anglo-saxonnes

Il convient de souligner en préambule l'acceptation différenciée en matière d'archivage des approches française et anglo-saxonne, cette dernière reposant sur la notion de *records management*.

Le **records management**, dans les pays anglo-saxons, s'est développé dans la seconde moitié du XXème siècle comme une activité à part entière, distincte de la fonction d'archivage et **liée aux approches de management de l'information ou de gestion documentaire**. Il consiste à organiser et gérer l'ensemble des documents produits ou reçus par une entité dans l'exercice de ses activités ou de ses obligations légales.

D'autres pays comme la France ont toujours rejeté toute dichotomie entre archives courantes et archives définitives, ainsi que l'idée selon laquelle documents et archives sont deux entités distinctes de nature différente. **La réglementation française sur les archives permet de prendre en compte la création et l'utilisation des documents tout au long de leur cycle de vie**, de l'âge courant à l'âge définitif, sous le contrôle des spécialistes des archives.

Ces deux approches mériteraient aujourd'hui d'être réconciliées. **L'opposition entre archives courantes («records») et archives définitives dans le concept anglo-saxon introduit une rupture dans la gestion des documents**. La pratique française ne provoque pas cette rupture. Néanmoins, les fonctions s'y rapportant semblent manquer de moyens pour être présentes sur l'ensemble de la chaîne. Les services d'archives sont donc obligés de privilégier certains aspects du métier, ce qui entraîne actuellement l'absence de gestion rationnelle des archives courantes dans les services producteur. Dans les deux cas, il s'ensuit des **risques de destruction sauvage et de perte d'information**, ce qui n'est pas satisfaisant. L'archivage doit garantir contre ces risques.

# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (2/8)

### b. Une gestion de l'archivage public selon deux modèles

Il existe **deux types de modèles** de gestion de l'archivage public :

- **Une administration centrale**, ayant la charge de l'archivage national et des structures régionales sous son contrôle.
- **Une structure décentralisée**, largement utilisée par les gouvernements fédéraux, comprenant des archives fédérales qui archivent les documents du gouvernement central et des archives de province autonomes.

# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (3/8)

### c. Un rattachement courant aux départements de la Culture

Les organismes d'archivage sont **rattachés en général à un département gouvernemental**, le modèle dominant étant le département ministériel chargé de la culture.

En effet, sur les 27 pays de l'Union européenne par exemple, 14 fonctions archivage dépendent de ce département. Les autres modèles relèvent soit de l'éducation nationale (Finlande, Belgique), soit de la justice (Royaume-Uni), soit du Premier ministre (Allemagne). Ils constituent rarement un département autonome (Nouvelle-Zélande).

Ministère en charge des Archives Nationales

	Culture / Patrimoine	Education	Intérieur	Justice	Services généraux	Autonome
France	X					
Royaume-Uni (Angleterre + Pays de Galles)				X		
Australie	X					
Nouvelle-Zélande						X
Danemark	X					
Suisse			X			
Pays-Bas	X	X				
Finlande		X				
Canada	X					
USA					X	
Italie	X					

# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (4/8)

### c. Une centralisation non systématique des archives

Les collections d'archives des organismes chargés de l'archivage public sont constituées des documents publics (archives dites définitives) qui leur sont transférés par l'ensemble des départements ministériels.

Néanmoins, il existe très fréquemment des exceptions à ce principe puisque certains ministères ne transfèrent pas leurs archives dans certains pays.

Le ministère de la défense assume souvent son propre archivage (12 fois sur les 25 pays européens), de même que le ministère des affaires étrangères (9 fois) et le Parlement (12 fois).

A titre d'exemple, le tableau ci-dessous indique les exceptions pour les pays européens étudiés :

**Ministères n'étant pas obligés de transférer leurs archives**

	Défense	Affaires étrangères	Parlement
France	X	X	
Royaume-Uni (Angleterre + Pays de Galles)			X
Danemark			X
Pays-Bas			
Finlande	X	X	
Italie	X	X	X

# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (5/8)

### d. Législation en vigueur en matière d'archivage public

**Les législations régissant l'archivage public s'appliquent en général à l'ensemble des administrations publiques et organisations gouvernementales.** Néanmoins, dans les structures décentralisées, la législation peut être différente entre les provinces, mais ce cas de figure reste marginal (Suisse). Le champ d'application de ces législations peut aussi prendre en compte les établissements dépendant des organisations publiques.

**Lors de la dernière décennie, les législations en vigueur ont été souvent modifiées.** Ces modifications s'inscrivent dans un **objectif de transparence de la part de l'État vis-à-vis du public.** De plus, elles cherchent aussi à fixer un cadre plus strict quant à l'archivage public : les organisations sont responsables de leur gestion documentaire (création, conservation), puis sont obligées de transférer les documents ayant une utilité significative à long terme. Cette sélection s'effectue généralement en collaboration avec l'organisme en charge de l'archivage.



# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (6/8)

### e. Les délais de communicabilité (1/3)

Le délai de communicabilité correspond à la période pendant laquelle un document ne peut être porté à la connaissance du public sans dérogation. Deux axes de comparaison permettent de souligner les spécificités des délais de communicabilité dans différents pays :

- **La fixation du délai de communicabilité pour les archives publiques de droit commun**, c'est-à-dire les documents dont la communication n'était pas libre avant leur transfert, mais ne répondant pas non plus à des restrictions spécifiques : de 0 à 40 ans en fonction des pays ;
- **La multiplicité des délais** fixés en fonction du type de document : de 2 à 6 catégories différentes selon les pays; il existe au minimum une catégorie dérogatoire au droit commun, destinée à préserver le secret défense, voire le plus souvent également la confidentialité des données privées des personnes vivantes.

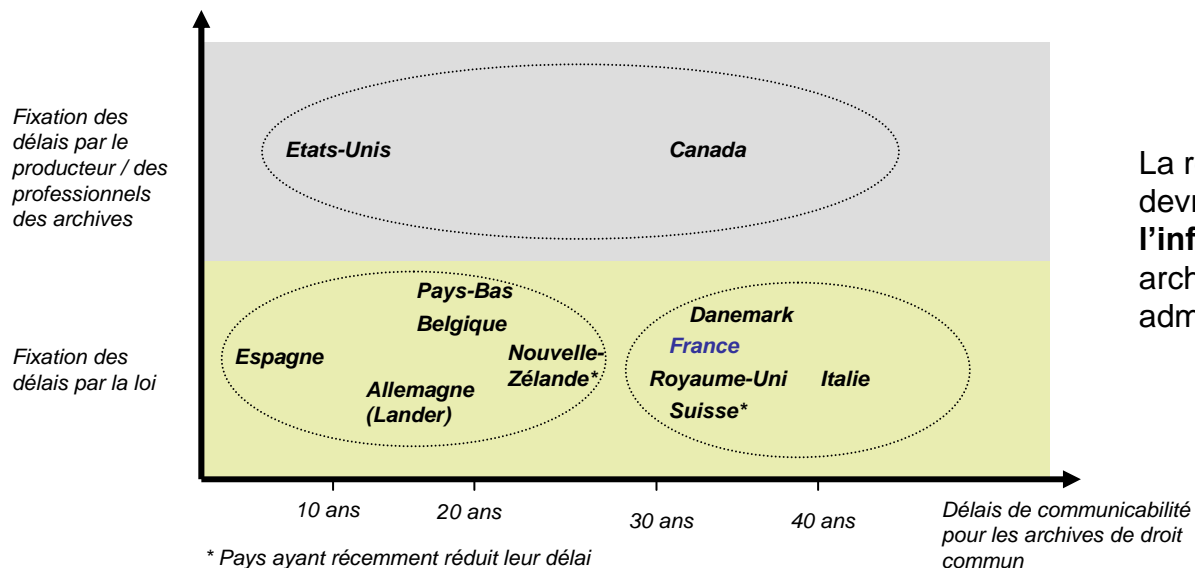
# Comparaison internationale

## 1. L'organisation de la fonction archivage (7/8)

### e. Les délais de communicabilité (2/3)

S'agissant des délais de communicabilité de droit commun, il existe une certaine homogénéité : la majorité des pays étudiés ont adopté un **délai autour de 30 ans**. On note que certains pays tendent à réduire ce délai (20 ans ou moins). Les différentes informations synthétisées dans le schéma ci-après nous permettent de distinguer trois ensembles de pays :

- Les pays ayant réduit leur délai de communicabilité
- Les pays n'ayant pas fait évoluer leur délai de communicabilité depuis plus de 20 ans
- Les pays pour lesquels les délais ne sont pas fixés par la loi



La réduction du délai de communicabilité devrait permettre d'**améliorer l'accès à l'information** contenue dans les archives et la « transparence administrative ».

# Comparaison internationale

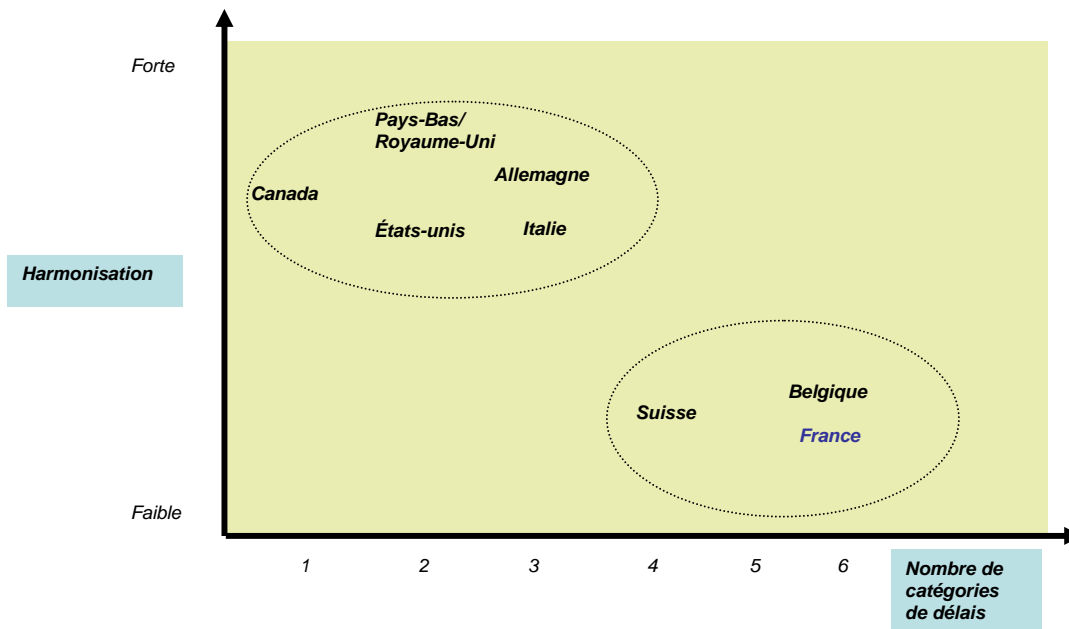
## 1. L'organisation de la fonction archivage (8/8)

### e. Les délais de communicabilité (3/3)

Concernant la multiplicité des catégories de délais fixés, leur nombre varie de 2 à 6 en fonction des pays. La majorité des pays disposent de **trois catégories distinctes** : les archives publiques de droit commun, les archives pouvant porter atteinte à la sûreté de l'État, les archives pouvant porter atteinte à la vie privée.

On distingue **deux catégories de pays**, en fonction du degré d'harmonisation des catégories de délais :

- Les pays ayant harmonisé leurs catégories de délais ;
- Les pays possédant plus de 3 catégories de délais.



# Comparaison internationale

## 2. Le dimensionnement de la fonction archivage (1/4)

### a. Données des fonctions archivage

Le tableau ci-dessous recense les principales données disponibles sur les fonctions archivage des pays étrangers et de la France (ces chiffres ne recouvrent que la partie archives définitives que ce soit en terme de budget, d'ETP ou de kilomètres linéaires).

PAYS	Structure de l'organisme en charge de l'archivage public	Personnel	Budget (millions d'euros)	linéaire (kms)	Ratio Budget/ETP	Ratio Budget/ km	Ratio ETP/km linéaire	Ratio ml/ETP
France	Structure centralisée	Archives nationales : 777 *	53 *	400 **	69 000 euros/ETP	132 500 euros/km	1,94	515 (1)
		Archives départementales: 2821 **		1995 **				707
Royaume-Uni (Angleterre + Pays de Galles)	Structure centralisée	600 (558ETP)	60	360	107 000 euros/ETP	167 000 euros/km	1,55	645
Australie	Structure centralisée	426 ETP	45	350	105 000 euros/ETP	129 000 euros/km	1,22	821
Nouvelle-Zélande	Structure centralisée	110 ETP	8,5	85	77 000 euros/ETP	100 000 euros/km	1,29	772
Danemark	Structure centralisée	X	18	env. 370	X	49 000 euros/km	X	X
Suisse	Structure décentralisée	45 ETP pour les Archives fédérales	7,1	48	160 000 euros/ETP	148 000 euros/km	0,94	1067
Pays-Bas	Structure décentralisée	144 ETP en 2004 pour les Archives fédérales	15,2	100	106 000 euros/ETP	152 000 euros/km	1,44	694
Finlande	Structure décentralisée	227 ETP	X	94	X	X	2,41	414
Canada	Structure décentralisée	686	37	X	54 000 euros/ETP	X	X	X
USA	Structure décentralisée	3014 personnes dont 2489 permanents	272	9 684	[ 90 000 ; 109 000 ] euros/ETP	28 000 euros/km	0,28	3587

• Par comparaison, un ETP gère en moyenne 4 085 ml au CAC de Fontainebleau.

(2) Source des chiffres renseignés pour la France (2005)

\*

Rapport Stirn

\*\*

Chiffres fournis par la DAF

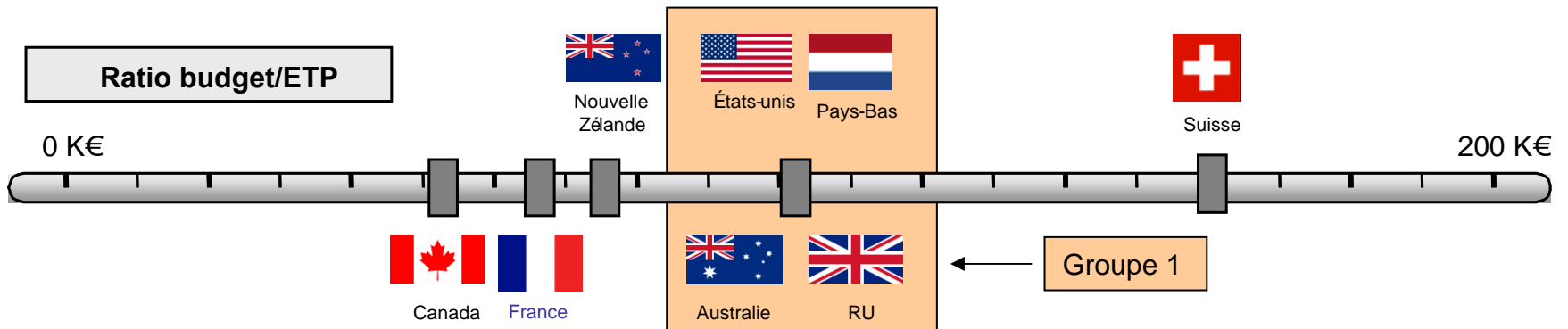
# Comparaison internationale

## 2. Le dimensionnement de la fonction archivage (2/4)

### b. Ratios

L'étude des différents dimensionnements étrangers et leur comparaison par rapport à la France peut s'établir par trois ratios (cf. tableau précédent) :

- Le premier ratio : **budget / ETP**



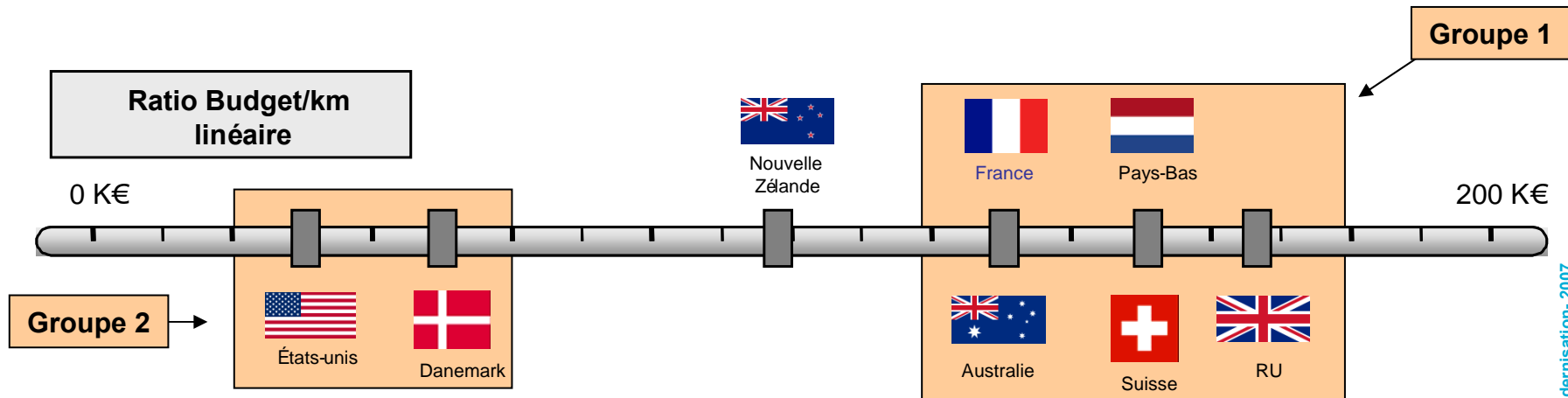
Le budget des fonctions archivage diffère en fonction de leur structure et de la taille de l'État dont elles ont la charge. Ce ratio permet de rapporter les budgets spécifiques sur un même plan, celui de l'ETP. Ce ratio est compris entre 50 et 160 k€ selon les pays. La plupart des pays sont concentrés autour des 100 k€ (groupe 1).

# Comparaison internationale

## 2. Le dimensionnement de la fonction archivage (3/4)

### b. Ratios

- Le deuxième ratio : **Budget en euros / Volume d'archive en kilomètres linéaires (kml)**



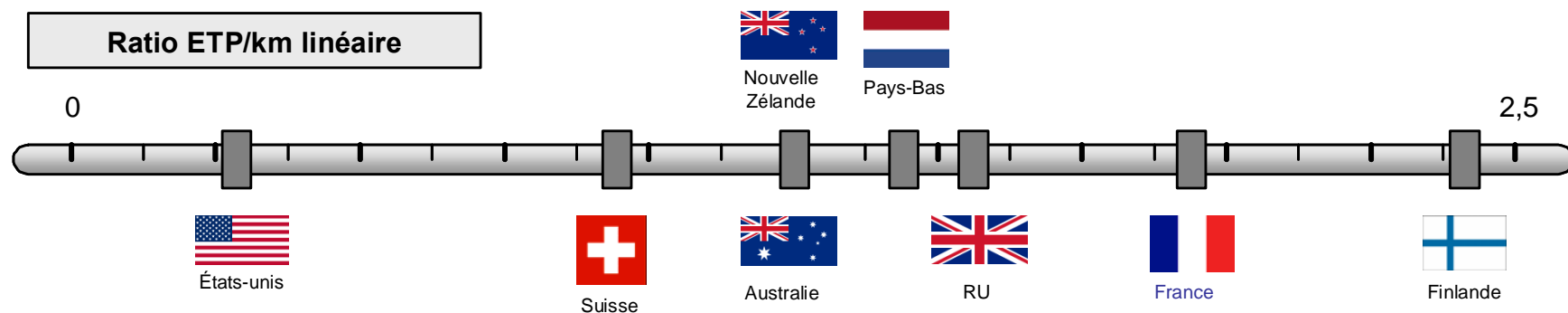
Ce ratio, établissant le montant budgété pour chaque kml d'archives publiques, apparaît fortement disparate puisque compris entre 30 k€ et 170 k€ selon les pays. Les États-Unis et le Danemark budgètent moins pour chaque kml d'archive que les autres pays étudiés. De plus, la structure des fonctions ne semble pas altérer ce ratio puisque les groupes 1 et 2 correspondent aussi bien à une structure centralisée que décentralisée.

# Comparaison internationale

## 2. Le dimensionnement de la fonction archivage (4/4)

### b. Ratios

- Le troisième ratio : **ETP / volume d'archive définitive en kilomètre linéaire (kml)**



Ce ratio évalue le nombre de personnes employées à temps plein par kml d'archives définitives publiques.

L'état de l'art considère qu'un ratio de 1 ETP par kml est une bonne pratique :

- Un ratio inférieur peut caractériser une fonction soit en déshérence, soit moderne et performante ;
- Un ratio supérieur révèle des marges de gains d'efficience.

Une majorité de pays montrent un ratio compris entre 1,25 et 1,6 ETP par kml

Les États-Unis emploient moins de personnel par kml pour gérer leurs archives compte tenu de la présence en amont de « records manager » tandis que la France et la Finlande utilisent respectivement 1,94 et 2,41 ETP par kml.

La structure ne semble pas non plus jouer un rôle : la Finlande se caractérise comme les États-Unis par une structure décentralisée.

# Comparaison internationale

## 3. Le niveau de maturité de la fonction archivage (1/5)

### a. Programmes liés à l'archivage numérique

L'ensemble des pays étudiés et donc impliqués en matière d'archivage public s'intéressent actuellement à des problématiques similaires, à savoir **l'automatisation des processus d'archivage, la mise en place d'infrastructure technologique et la préservation des documents électroniques.**

- Les pays cherchent à automatiser le plus grand nombre de processus et à s'assurer que d'autres (sélection, exemption, identification, rédaction) soient pris en charge dès leur création par les ministères versants.
- Les pays désirent faciliter le transfert de ces documents par une **dématérialisation plus importante et le développement d'infrastructure technologique.** De plus, ce déploiement d'infrastructures s'inscrit également dans une perspective de préservation de ce type de documents.
- Les documents numériques sont en effet très vulnérables car ils reposent sur du matériel et des logiciels qui deviennent rapidement obsolètes. C'est pourquoi les administrations se doivent de développer des moyens de pérennisation des documents pour s'assurer qu'ils soient préservés sur le long terme de manière adéquate et qu'ils restent accessibles et fonctionnels malgré les changements technologiques successifs. Les solutions impliquant la migration (conversion) et l'émulation\* des documents numériques sont toutes des moyens efficaces pour préserver les documents. **De telles procédures maintiennent l'intégrité et l'accessibilité de ces documents malgré les développements technologiques.**

\* *Emulation = opération de simulation qui consiste à imiter le fonctionnement d'un ordinateur ou d'un logiciel obsolètes sur un autre ordinateur généralement plus puissant d'une génération subséquente. Cette opération permet de recréer virtuellement l'environnement matériel et logiciel d'origine. Les documents électroniques sont ainsi accessibles et lisibles sous leur forme originelle.*



# Comparaison internationale

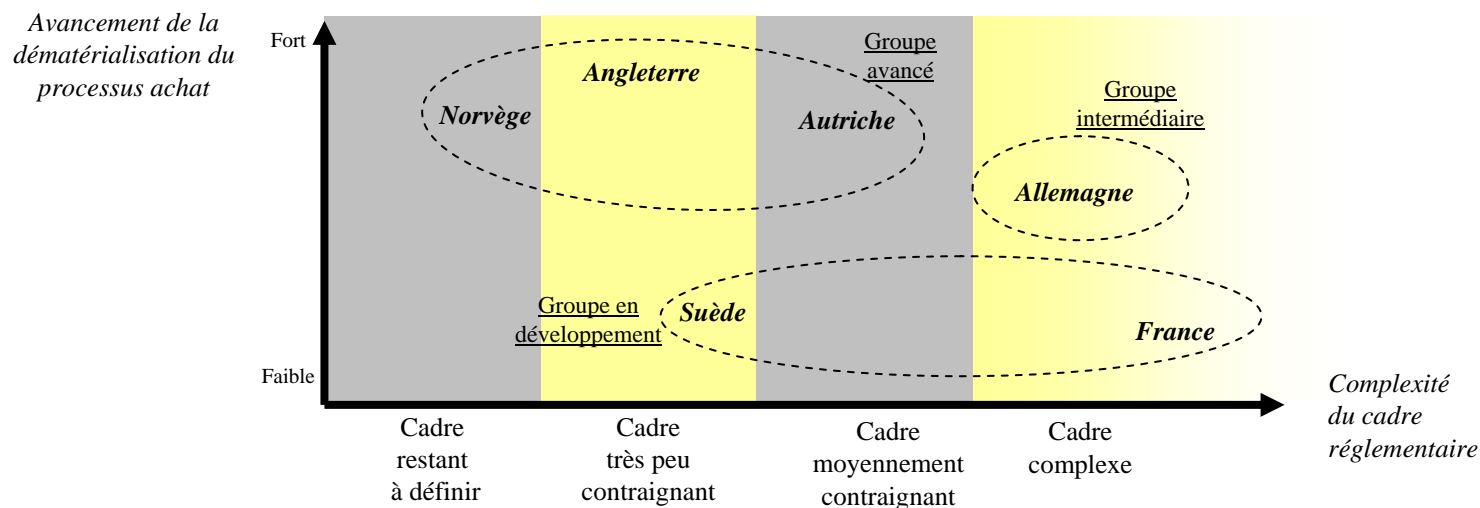
## 3. Le niveau de maturité de la fonction archivage (2/5)

### b. Dématérialisation de l'archivage des pièces de marchés au sein de l'Union européenne

Il existe une certaine hétérogénéité en matière de dématérialisation de l'archivage des pièces de marché au sein de l'Union européenne.

**Deux facteurs** déterminent le niveau d'avancement de l'archivage dématérialisé de ces pièces :

- **L'avancement en terme de dématérialisation de l'ensemble du processus achat**, en particulier les étapes de passation, d'attribution et d'exécution du marché,
- **La complexité du cadre juridique applicable à l'archivage des pièces de marché** (nature des pièces à conserver, durée de conservation, critères de sécurité à respecter...)



**Source:** Intervention de Franck Janseens, Commission Européenne, DG TAXUD, responsable de la stratégie TIC lors du séminaire sur la dématérialisation des achats publics, dans le cadre du *Good Practice Framework on e-gov* (GPF), conduit par la Commission Européenne, le 12 Octobre 2006, Paris.

# Comparaison internationale

## 3. Le niveau de maturité de la fonction archivage (3/5)

### b. Dématérialisation de l'archivage des pièces de marchés au sein de l'Union européenne

Au regard de ces deux axes d'analyse, trois groupes de pays peuvent être distingués :

- **Groupe avancé** : archivage dématérialisé avancé et peu complexe,
- **Groupe intermédiaire** : archivage dématérialisé assez avancé et complexe,
- **Groupe en développement** : archivage dématérialisé peu développé du fait de l'insuffisante dématérialisation de l'ensemble du processus achat.

	Plateforme d'achat dématérialisée	Archivage pris en compte par la plateforme	Utilisation de la plateforme par les acheteurs	Utilisation de la plateforme par les fournisseurs	Contrainte réglementaire
Groupe avancé	Oui	Oui	Forte	Forte	Faible
	Oui	Oui	Forte	Forte	Faible
Groupe intermédiaire	Oui	Non	Création récente	Création récente	Faible
	Oui	Oui	Forte	Faible	Forte
Groupe en développement	Oui	Non	Forte	Faible	Forte
	Non	Non	Forte (mais local)	Forte (mais local)	Faible

Une corrélation existe entre la complexité du cadre réglementaire (essentiellement sur la signature électronique) et l'utilisation d'une plateforme d'achat dématérialisée par les fournisseurs.

# Comparaison internationale

## 3. Le niveau de maturité de la fonction archivage (4/5)

### b. Dématérialisation de l'archivage des pièces de marchés au sein de l'Union européenne

La France dispose de structures de dématérialisation de l'achat public comparables à celles dont disposent ses voisins européens.

Toutefois, l'archivage dématérialisé des pièces de marché est aujourd'hui limité en amont par la **faible dématérialisation du processus d'achat dans sa globalité**, par la **faible utilisation côté fournisseurs** des plateformes en phase de réponse aux appels d'offres et par l'**absence de module archivage** au sein des plateformes existantes. Cette difficulté n'est pas propre à la France, l'Allemagne y est également confrontée et conduit des actions correctrices depuis 2005.

Néanmoins, la **réforme du Code des Marchés Publics 2006** devrait en partie y remédier :

- Le processus de réponse dématérialisée aux appels d'offres a été facilité (reconnaissance des certificats de signatures électroniques, autorisation de l'envoi d'une copie de sauvegarde),
- A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, le pouvoir adjudicateur pourra exiger la transmission des candidatures et des offres par voie électronique.

D'ici 2010, des mesures complémentaires sont cependant à envisager pour stimuler l'utilisation de la plateforme par les fournisseurs et par la même occasion favoriser l'archivage électronique. Ainsi, sont à développer :

- **L'accompagnement des fournisseurs** : formations, « helpdesk » (Royaume-Uni)
- **Les fonctionnalités utiles aux entreprises** : par exemple, sur le modèle de la plateforme achats e-Bourgogne, la généralisation des espaces de stockage et des systèmes d'alerte fournisseurs à toutes les plateformes serait souhaitable.
- **Le développement de modules d'export pour archivage** suivant le standard de données pour l'archivage des données sur les différentes plates-formes existantes

En outre, la dématérialisation des étapes relatives à l'exécution du marché est un préalable indispensable à l'archivage électronique de l'ensemble des pièces de marché.

# Comparaison internationale

## 3. Le niveau de maturité de la fonction archivage (5/5)

### c. Un niveau de service client élevé

Les différents pays étudiés ont tous un niveau de service élevé. En effet, la consultation en salle de lecture ou en ligne est gratuite, favorisant ainsi l'accès du public aux archives publiques.

Néanmoins, il existe des différences entre ces niveaux. En effet, **la majorité des pays étudiés n'offrent aucune consultation des archives en ligne** : seul un catalogue ou moteur de recherche est alors proposé (exception faite pour la Suisse). En revanche, le Royaume-Uni, l'Australie, les Pays-Bas, les États-Unis et la France proposent un accès à leur fond archivistique en ligne. Quant aux délais de communicabilité, ils sont du même ordre sauf pour les pays nord-américains dont les délais ne sont pas fixés par la loi et donc le plus souvent réduits.

#### Services au public

	Accès au public		Gratuité de la consultation	Délais de communicabilité des archives de droit commun	Niveau de service
	Salle de lecture	Internet			
France	Oui	En partie + catalogue	Oui	30 ans	+
Royaume-Uni (Angleterre + Pays de Galles)	Oui	Très peu + catalogue	Oui	30 ans	++
Australie	Oui	En partie (10%) + catalogue	Oui	30 ans	+++
Nouvelle-Zélande	Oui	Seulement catalogue	Oui	25 ans	++
Danemark	Oui	Seulement catalogue	Oui	30 ans	+
Suisse	Oui	Non	Oui	30 ans	-
Pays-Bas	Oui	En partie + catalogue	Oui	20 ans	++++
Finlande	Oui	Seulement catalogue	Oui	40 ans	-
Canada	Oui	Seulement catalogue	Oui	Non fixés par la loi	++
USA	Oui	Très peu + catalogue	Oui	Non fixés par la loi mais un maximum de 10 ans	+++

# Comparaison internationale

## 4. L'identification des axes d'évolution pour la France (1/4)

### a. En terme d'organisation de la fonction archivage

#### 1. Structure

La structure de l'organisation chargée de l'archivage public ne semble pas affecter son efficacité, de même que son rattachement à un ministère en particulier. En effet, il est plus important que les processus employés soient en accord avec la structure organique pour la bonne gestion de l'archivage public.

#### 2. Réglementation

Sur la question des délais de communicabilité, il apparaît que la France peut évoluer sur au moins deux axes en terme de délais de communicabilité :

- **La réduction du délai de prescription**, en particulier pour les archives de droit commun, permettrait d'augmenter la masse d'information accessible au public, et donc potentiellement d'augmenter les bénéfices retirés à travers ce service.
- **La simplification, l'harmonisation et la clarification des catégories de délais de communicabilité** pour les archives publiques permettraient de simplifier la classification de l'information disponible.

Le projet de loi relatif aux archives, actuellement en cours d'examen au Sénat, a pour objet de substituer au délai de 30 ans le principe de libre communicabilité, à toute personne, des archives publiques de droit commun. Les délais actuels sont au nombre de six et s'échelonnent de 60 à 150 ans. Ils seraient ramenés à trois délais de 25, 50 et 100 ans. A défaut d'un délai spécifique instauré par la loi, les secrets protégés par la loi, qui relevaient jusqu'à présent du délai de droit commun de 30 ans, deviendront désormais librement communicables à l'expiration d'un délai de 25 ans.

En ce qui concerne l'archivage numérique et sa valeur juridique, l'assouplissement du cadre réglementaire français en matière de délai de prescription permettrait de faciliter la dématérialisation de certains processus (e.g. 30 ans pour l'action civile).

# Comparaison internationale

## 4. L'identification des axes d'évolution pour la France (2/4)

### b. En terme de dimensionnement de la fonction archivage

Les trois ratios dépendent les uns des autres d'où l'intérêt d'attacher une attention particulière aux deux derniers ratios à savoir budget / km linéaire et ETP / km linéaire.

- **Budget / km linéaire**

La France, avec un ratio de 132 k€, se place à la 4<sup>ème</sup> position sur les 8 pays étudiés.

En outre, elle fait partie du **groupe où le budget alloué par km linéaire est le plus élevé**, loin des États-Unis et du Danemark dont le ratio se trouve autour des 60 k€. Modifier les processus et favoriser la mutualisation interministérielle permettrait sans doute de réduire les montants alloués à l'archivage.

- **ETP / km linéaire**

Sur ce point, la **France utilise plus de personnel pour la gestion de ses archives nationales que les autres pays étudiés avec une grande différence selon les sites**, à l'exception de la Finlande. Elle emploie 6 fois plus d'ETP que les États-Unis par rapport à son fond archivistique. Une automatisation des processus pourrait permettre de réduire ce ratio, tout en améliorant la qualité de traitement des archives.

Cette diversité sur le plan international se retrouve également sur le plan national. Par exemple, le CAC de Fontainebleau emploie peu d'agents au regard des volumes archivés par rapport au centre historique des archives nationales (situé à Paris, quartier du Marais).

# Comparaison internationale

## 4. L'identification des axes d'évolution pour la France (3/4)

### c. En terme de niveau de maturité de la fonction

#### 1. Automatisation des processus

Les organismes d'archivage public ne peuvent pas absorber les futurs volumes de documents électroniques par une simple augmentation proportionnelle de leurs processus actuels. Seuls **une réorganisation des opérations ainsi qu'un investissement massif dans l'automatisation des processus et dans la requalification de leurs personnels** (ex : Seamless Flow Programme au Royaume-Uni) peuvent fournir une solution et répondre ainsi à l'augmentation des transferts de documents numériques.

#### 2. Préservation des documents électroniques

La France doit **se doter d'une stratégie pour la préservation de ses documents électroniques** afin qu'ils puissent rester accessibles au public sur le long terme. La DGME prend d'ailleurs des initiatives dans ce sens et la DAF participe en outre à des groupes internationaux sur le sujet (actuellement avec l'Australie sur le Digital Preservation Programme).

#### 3. Décentralisation et mutualisation des bâtiments d'archivage

La **réduction du nombre de sites et la mutualisation des espaces de stockage physique** des documents papiers existants et futurs sont des leviers potentiels d'économie. Une étude finlandaise montre que les coûts de stockage des archives à Helsinki s'élèvent à 1,2 €/ml par mois contre 0,7 €/ml en moyenne en province.

Concernant le numérique, la mutualisation du stockage doit entraîner également de fortes économies d'échelle (1 pour 100 selon l'étude Parker Williborg commandée par la DAF en 2005).

# Comparaison internationale

## 4. L'identification des axes d'évolution pour la France (4/4)

### c. En terme de niveau de maturité de la fonction

#### 4. Externalisation de certains processus

Peu d'organismes d'archivage public font actuellement appel à l'externalisation de l'immobilier ou des solutions de stockage mais certains pays commencent à y recourir. Par exemple, en Norvège ou en France, la plateforme dématérialisée des achats publics est gérée par un prestataire privé.

#### 5. Centralisation de la numérisation

Le coût de la numérisation des documents administratifs et de la conservation des documents numérisés reste important, ce qui nuit actuellement à une plus grande dématérialisation des processus.

La **mutualisation de cette numérisation** peut être une solution afin de réduire les coûts en la matière. En effet, selon une étude finlandaise réalisée pour le Centre de Microfilm et la bibliothèque de l'Université d'Helsinki, le coût par page de la numérisation automatique baisserait de 1,2 euros pour 1 million de pages à 0,3 euros pour 10 millions.

#### 6. Dématérialisation et développement d'infrastructures technologiques

La France doit poursuivre ses efforts en terme de développement d'infrastructures technologiques afin de **faciliter la dématérialisation des documents publics et la mutualisation interministérielle**. L'Autriche s'est par exemple appuyée sur une dématérialisation des dossiers et des archives en général pour se doter depuis 2005 d'une structure interministérielle unique d'archivage.



## Annexe 7

### Une archive peut-elle être considérée comme un actif au sens comptable ?

1. Une archive est-elle un actif ?
2. Lorsque une archive est un actif, est-il corporel ou incorporel ?
3. Contexte Lolf : de nouvelles règles comptables applicables dès 2006

## 7. Une archive peut-elle être considérée comme un actif au sens comptable ? (1/3)

La définition d'une archive au sens comptable n'est pas aisée, mais en tentant une définition, il en sera plus facile ensuite d'identifier si elle est valorisable, et en conséquence, selon quels critères. Aussi devons nous répondre à ces deux questions :

1. Une archive est-elle un actif, une immobilisation ?
2. Cet actif doit-il être considéré en immobilisation corporelle, incorporelle, ou les deux ?

### 1. Une archive est-elle un actif ?

- La norme comptable de l'Etat énonce que « l'actif est défini comme un bien dont l'exploitation est susceptible d'engendrer des flux futurs de trésorerie ». A ce titre, une archive pouvant générer des flux futurs de trésorerie pourrait être considérée comme un actif.
- De fait, il est alors nécessaire de distinguer **trois grandes catégories d'archives** :
  - A. Les documents produits par l'administration, ayant une utilité administrative. Ces documents (d'ailleurs éliminables à la fin de leur durée d'utilité administrative) ne peuvent avoir de valeur particulière autrement que pour l'administration. On ne peut concevoir ces archives comme des actifs immobilisables (les archives des entreprises ne sont pas valorisées comptablement).
  - B. Les archives ayant une destinée d'archive définitive : dans ce cas, la valeur purement administrative est dépassée, il y a lieu de s'interroger sur leur valeur, avant tout historique. Ainsi, indépendamment du principe de gratuité du service public, se pose la question de la valeur comptable à attribuer à un tel patrimoine.
  - C. Les archives, qu'elles soient courantes ou intermédiaires, présentant un intérêt pour le grand public.
    - ✓ La déontologie impose que certaines archives ne puissent être communiquées au grand public (ex. du dossier médical du patient pouvant intéresser les assurances, les banques pour les prêts... et donc non communicable même si une valeur marchande peut certainement être identifiée). Ainsi, il faut préciser que malgré une valeur de marché identifiable sur des archives présentant un intérêt pour le public, l'administration ne peut retenir ces cas comme des actifs, considérant qu'il ne peut y avoir de flux futur de trésorerie possible.
    - ✓ Hormis cette exception à mentionner, l'intérêt porté par le public aux archives de l'Etat est de deux types :
      1. un intérêt au titre de la preuve : utiliser un document de l'administration, donc difficilement contestable (cadastre, litiges de terrains, de propriété, dossier amiante ...). Dans ce cas, le plus fréquent, il serait difficile pour l'Etat de trouver une valeur marchande sur des archives intrinsèquement administratives et donc d'accès gratuit.
      2. un intérêt particulier : recherches généalogiques, travaux d'étudiants ou de chercheurs...qui finalement représentent assez peu de consultations à ce jour au regard de la masse d'archives, même en tentant de faciliter l'accès aux archives (et donc générer un besoin de consultation).

# 7. Une archive peut-elle être considérée comme un actif au sens comptable? (2/3)

## 2. Lorsque une archive est un actif, est-il corporel ou incorporel ?

- Une archive peut prendre de nombreuses formes, en fonction du support. Néanmoins, même si une valeur pouvait lui être attribuée, on retiendra au sens comptable, que cette valeur est corporelle. En effet, considérant que le support (même dématérialisé, il reste des données informatiques) est indissociable du contenu, c'est le corporel qui l'emporte sur l'incorporel. **Une archive numérique sera donc une immobilisation corporelle.**
- Pour illustrer ce principe, une œuvre d'art est valorisée en immobilisation corporelle, alors même que sa valeur ne provient pas du support (peinture, sculpture, film, ...) mais de ce que contient le support.
- Pour information, les comptes retenus dans la nomenclature budgétaire et comptable applicable aux communes et à leurs services publics à caractère administratifs (M14, normes de la DGCL, Ministère de l'Intérieur & aménagement du territoire) comprennent le compte 2161 pour les œuvres d'art et 2162 pour les fonds anciens\* des musées et bibliothèques. Il s'agit de comptes d'immobilisations corporelles.

## Contexte Lolf, de nouvelles règles comptables applicables

- La valorisation d'archives n'appartient pas en soi au domaine comptable, sauf si elles représentent une valeur de marché réelle. Néanmoins, la norme n°6 relative aux immobilisations corporelles indique dans sa définition que « l'actif est défini comme un bien dont l'exploitation est susceptible d'engendrer des flux futurs de trésorerie ».
- Par ailleurs, les archives auront une valeur comptable lorsqu'elles répondent au caractère d'immobilisation corporelle (voir supra) fixée par cette même norme, elle-même justifiée soit par le PCG et a fortiori le CNCC, soit par les normes IPSAS (international Public Sector Accounting Standard) publiées par l'IFAC (International Federation of Accountants) :
  - ✓ actif physique, identifiable, et normalement identifié dans un inventaire physique (y compris les archives numériques, sur support informatique)
  - ✓ dont l'utilisation s'étend sur plus d'un exercice ;
  - ✓ ayant une valeur économique positive pour l'Etat ;
  - ✓ sous contrôle de l'Etat (maîtrise d'utilisation du bien, maîtrise du potentiel de service et/ou des avantages économiques dérivés de cette utilisation)

\* fonds anciens, selon la définition suivante du ministère de la culture : tous ouvrages antérieurs à 1810 et les productions des 19ème et 20ème siècle en raison de leur rareté ou de leur appartenance à des collections spécialisées ou régionales (manuscrits, estampes, photographies, cartes et plans, monnaies et médailles...)

## 7. Une archive peut-elle être considérée comme un actif au sens comptable ? (3/3)

### Cadre comptable en 2006, à la Fonction Comptable de l'Etat

- Ne sont valorisées au bilan de l'Etat pour 2006 que les archives acquises par l'Etat après le 1<sup>er</sup> janvier 2006.
- Leur valorisation, basée sur le principe du coût historique, est le prix d'acquisition.
- Il s'agit d'immobilisations corporelles.
  
- Une archive déjà en possession de l'Etat en 2006 n'est pas valorisée aux motifs suivants :
  - ✓ Estimation difficile, selon quelle granularité ?
  - ✓ Absence de la connaissance des coûts d'acquisition ou de productions immobilisables dans le passé
  - ✓ Valeur de marché pas toujours évidente
  - ✓ Valeur toujours fluctuante (même principe que pour les œuvres d'art)
  - ✓ La date de comptabilisation est la date de transfert des risques et avantages (ce transfert pourrait correspondre au versement en archives définitives).

### Commentaires

- Une archive (présentant toutes les caractéristiques d'un actif corporel) constitue bien un actif pour l'Etat dans sa définition, à condition qu'elle présente une potentielle valeur (flux de trésorerie possible). En cela, il serait nécessaire de :
  - ✓ pouvoir trier parmi les archives celles qui peuvent représenter un flux futur de trésorerie ;
  - ✓ étendre le champ de cette investigation au-delà des archives 2006 en incluant celles que l'Etat possède avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006.
- Néanmoins, le problème réside surtout dans la valorisation des archives, puisqu'il n'existe pas de vrai marché des archives, ou bien encore il n'y a aucune valeur suffisamment stable pour une archive donnée permettant de lui attribuer un montant certain.
- Enfin, quand bien même une estimation serait souhaitée, la méthodologie de recensement des archives rapportée aux enjeux de montants figurant au bilan de l'Etat ne permet pas de mettre en priorité aujourd'hui un tel recensement.

### Solutions possibles

- En ce sens, si l'option prise par la Fonction Comptable de l'Etat est justifiée, il reste possible dans l'avenir d'établir des règles propres à l'administration pour valoriser des documents d'archives, et de commencer un processus de valorisation systématique, au moins lorsqu'elles deviennent définitives (une métadonnée supplémentaire à renseigner, selon des règles précises préétablies)
- Le rapport entre le coût d'établissement d'une telle valeur comptable et la valeur elle-même qu'on pourrait en ressortir est probablement « NS », c'est-à-dire non significatif au regard des autres montants constituant le bilan de l'Etat.



**AVEC VOUS** l'administration  
**SE MODERNISE**

[www.modernisation.gouv.fr](http://www.modernisation.gouv.fr)

